

# Bærekraftige relasjoner

## *En kvalitativ studie av tverretattlig samarbeid innen psykisk helse og rus*

Tonje Slaaen Rørvik



Masteroppgave i Sosiologi

Det samfunnsvitenskapelige fakultet  
Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi

UNIVERSITETET I OSLO

Høst 2011



# **Bærekraftige relasjoner - en kvalitativ studie av tverretatlig samarbeid innen psykisk helse og rus**

© Tonje Slaaen Rørvik

År 2011

Tittel ”Bærekraftige relasjoner – om tverretatlig samarbeid innenfor psykisk helse og rus”

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

# Sammendrag

Denne oppgaven handler om tverretatlig samarbeid i lys av caset ”Brobyggeren”.

Brobyggeren er et samarbeidsprosjekt mellom Nav, Nopro, Distriktpsikiatrisk senter, Psykiske helse og brukerorganisasjoner i Notodden kommune. Målet til prosjektet er at brukere med sammensatte problemer, skal oppleve hjelpetilbudet som helhetlig og koordinerte.

For å få svar på hvordan den overordnede avtalen oversettes og iverksettes som ny arbeidspraksis, har jeg benyttet meg av en kvalitativ metode. Jeg har gjennomført totalt ti intervjuer. Informantene er ansatte fra alle nivåene i prosjektet, og brukere som har erfaringer i møte med tjenestetilbudet.

I oppgaven har jeg benyttet meg av teori og forskningsbidrag som favner ulike sider ved tverretatlig samarbeid. For å kunne studere temaet, er det viktig å se ansatte i lys av deres ”moderorganisasjon”. Den første bolken tar derfor for seg hva som kjennetegner velferdsorganisasjoner, og beskriver hvordan ansatte som jobber i direkte kontakt med brukere, handler og begrunner sine valg. Den andre bolken tar for seg betingelser som må være tilstede for å få til et vellykket samarbeid.

Styringsgruppen i Brobyggeren har tatt i bruk ulike virkemiddel for at ansatte skal samarbeide tettere om felles brukere. Flere av disse er rettet mot å påvirke kunnskapsbasen fagfolkene har med seg når de foretar beslutninger. Det handler om en ny måte å tenke på.

Min studie viser at ansatte som er i direktekontakt med brukere, har endret sin arbeidspraksis i kjølvannet av iverksettingen av samarbeidsprosjektet. Det vil si at ansatte sender forespørsler til hverandre når man har behov for råd, bistand eller hjelpe fra ansatte som har en annen kompetanse enn det man selv innehar. I samarbeidet tas det i tillegg bruk av snarveier i systemet, som innebærer at man går utenom formelle regler. Resultatet er at brukerne kommer raskere i kontakt med andre hjelpeinstanser. Større kunnskap og kjennskap til hverandre kan sies å være en viktig årsak for å forklare endringen av arbeidspraksisen. Samtidig anvendes skjønnnet som oftest i en positiv forstand, ved at ansatte ser nytten og verdien av å ”stå sammen”.



# Forord

Et velkjent problem som både sentralt hold og Brobyggerprosjektet har ønsket å ta tak i, er å få ulike hjelpeinstanser til å samarbeide tettere, slik at bruker med sammensatte behov skal oppleve tjenestetilbudet som mer helhetlig og koordinerte. En ting er å iverksette ulike samarbeidstiltak, enn annen ting er å få det til å fungere i praksis. Dette er noe av det jeg har ønsket å finne ut av.

I arbeidet med oppgaven, har veilederne vært til stor hjelp. Jeg vil gjerne få takke mine veilede Ragnvald Kalleberg ved Universitetet i Oslo og Mia Vabø ved Nova. Ragnvald Kalleberg hjalp meg spesielt i oppstartsfasen av oppgaven, slik at jeg kom godt i gang. Mia Vabø har alltid satt av tid dersom jeg har hatt behov for råd eller veiledning, og har bidratt med god faglig støtte.

Det å skrive masteroppgave krever mye energi og tid, uten støtte fra mine nærmeste ville det vært mye vanskeligere å gjennomføre denne oppgaven. I tillegg vil jeg gi en stor takk for at dere har gitt meg konstruktive innspill underveis, som har vært helt unnnværlige.

Tilslutt vil jeg gjerne takke prosjektledelsen og samarbeidsinstansene i Brobyggerprosjektet for at jeg ble tatt godt imot. Jeg vil også takke informantene som åpent og ærlig fortalte sine historier til meg, slik at jeg har fått muligheten til å skrive denne oppgaven.

Tonje Slaaen Rørvik

Oslo 22.09.2011





# Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	1
1.1	Hva handler masteroppgaven om .....	1
1.2	Bakgrunn for valg av tema .....	2
1.3	Problemstilling.....	2
1.4	Sentrale begreper og noen definisjoner .....	3
1.5	Oppgavens oppbygning .....	4
2	Sentrale føringer.....	7
2.1	Hva er utfordringene.....	7
2.1.1	Behovet for arbeid.....	7
2.1.2	Brukernes erfaringer i møte med velferdssystemet.....	7
2.1.3	Behovet for et tverretatlig samarbeid på ulike forvaltningsnivåer.....	8
2.2	Anbefalinger fra NOU 2005:3 med relevans for oppgavens problemstilling .....	9
2.2.1	Verdigrunnlag.....	9
2.2.2	Ledelse og oppfølging.....	9
2.2.3	Individuell plan .....	10
2.2.4	Formaliserte avtaler mellom virksomhetene .....	10
3	Velferdsorganisasjoner og menneskene som jobber i den .....	11
3.1	Hva kjennetegner en velferdsorganisasjon .....	11
3.2	Bakkebyråkratene .....	12
3.2.1	Top down-bottom up.....	13
3.2.2	Skjønnsutøvelse.....	14
3.2.3	Arbeidsvilkår.....	14
3.2.4	Diskusjon rundt Lipskys teori .....	15
4	Samarbeid og samhandling: Teoretiske perspektiver og tidligere forskning .....	19
4.1	Behov for samordning og samarbeid.....	19
4.1.1	Transaksjonskostnader – en konsekvens av å samarbeide .....	20
4.2	To perspektiver på interorganisatorisk koordinering.....	20
4.2.1	Sanksjoner .....	21
4.3	Betingelser for samarbeid.....	22
4.3.1	Relasjonelle determinanter .....	23
4.3.2	Organisatoriske determinanter .....	23

4.3.3	Systemiske determinanter .....	25
4.4	Et overblikk over forskningstradisjoner og empiri innenfor feltet interorganisatorisk koordinering .....	26
4.4.1	Forskningstradisjoner innenfor feltet interorganisatorisk koordinering.....	26
4.4.2	Tverretattlig koordinering .....	27
4.4.3	Kunnskap om hverandre.....	28
5	Metode.....	30
5.1	Valg av forskningsopplegg.....	30
5.1.1	Kvalitativ metode .....	31
5.1.2	Et fenomen i lys av et casestudie .....	32
5.2	Observasjon .....	33
5.3	Skriftelige dokumenter .....	33
5.3.1	Kildebedømming.....	34
5.4	Intervjuguide.....	35
5.5	Det kvalitativ forskningsintervju .....	36
5.6	Utvalg .....	36
5.6.1	Kriterier for avgrensning av utvalget .....	37
5.7	Gjennomføring og transkribering av intervjuene .....	38
5.8	Etiske refleksjoner .....	40
5.9	Metode for analyse .....	41
5.9.1	Analysen steg for steg .....	42
5.10	Vurdering av forskningens kvalitet.....	43
6	Casebeskrivelse - Brobyggeren.....	46
6.1	Hva er utfordringene, ut ifra et lokalt perspektiv .....	46
6.2	Etablering av “Brobyggeren” .....	47
6.3	Presentasjon av virksomhetene i Brobyggeren.....	48
6.3.1	Nopro.....	48
6.3.2	NAV .....	48
6.3.3	Psykisk helse (Notodden kommune).....	49
6.3.4	Distriktpsikiatriske senter .....	49
6.4	Brobyggerprosjektets oppbygning.....	50
6.5	Kartlegging av tidligere praksis.....	50
6.6	Målet med prosjektet .....	51

6.7	Virkemidler som tas i bruk for å få intensjon som økt samarbeid ned i hverdagspraksis .....	52
6.7.1	Samarbeidsavtalen.....	52
6.7.2	Avviksmelding .....	53
6.7.3	Brobyggerkatalogen .....	53
6.7.4	Brobyggerdager og skuespill.....	53
6.8	Gangen i Brobyggerprosjektet.....	54
7	Resultater og analyse knyttet til arbeidspraksis .....	55
7.1	Samarbeidssituasjonen før Brobyggerprosjektets oppstart.....	56
7.1.1	Brukernes erfaringer med tjenestetilbudet på Notodden.....	56
7.1.2	Ansattes opplevelse av mangel på et helhetlig tjenestetilbud .....	57
7.1.3	En opplevd uballanse i likeverdigheten .....	59
7.2	Iverksetting av Brobyggerprosjektet .....	61
7.2.1	Hvordan gjøres Brobyggeren kjent .....	61
	Spredning av informasjon om Brobyggerprosjektet .....	61
7.2.2	Avtalen .....	64
	Prioritering av samarbeidsmøter/individuell plan for den enkelte brukeren.....	65
	Bruk av avviksmelding som en korleksjon .....	67
7.3	Relasjoner, likeverdigheter og gjensidighetskunnskap .....	68
7.3.1	Respekt og likeverdighet .....	68
7.3.2	Kunnskapsutveksling og anerkjenne hverandres kompetanse .....	70
7.4	Hva innebærer den endrede arbeidspraksisen for hver av de ansatte? .....	72
7.4.1	Følge brukeren over fra en instans til en annen .....	73
7.4.2	Hvordan kontakt påvirker tjenesten .....	73
7.4.3	Endring av arbeidspraksis med fokus på bruker .....	75
8	Diskusjon.....	77
8.1	Valg av drøftingstemaer .....	77
8.2	Hva hemmet samarbeidet mellom de ulike instansene før Brobyggerstart .....	77
8.2.1	Ulike forvaltningssystemer- og nivåer .....	78
8.2.2	Relasjoner og maktforskjeller .....	79
8.2.3	Mangel på kunnskap og helhetstekning .....	80
8.3	Etablering av Brobyggerne - En ny måte å tenke på .....	82
8.3.1	Ledernes prioritering .....	82

8.3.2	Informasjonskanal- Brobyggerdagen .....	84
8.3.3	Nytteverdien for den enkelte tjenesteyter.....	85
8.3.4	Positiv sanksjon - en drivkraft for å samarbeide .....	86
8.3.5	Fremmedgjort fra sitt arbeid? .....	87
8.4	Samarbeidsavtalen .....	88
8.4.1	Vilje til forpliktelse - individuell plan.....	89
8.4.2	Bruk av negativ sanksjon - Avviksmelding .....	90
8.4.3	Ovenfra og ned eller nedenfra og opp? .....	91
8.5	Mangel på evaluering - en fornuftig bruk av ressurser? .....	92
9	Konklusjon .....	95
	Litteraturliste .....	97
	Liste over vedlegg .....	103
	Vedlegg 1: Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjekt- Styringsnivå .....	104
	Vedlegg 2: Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjekt- tjenestenivå .....	106
	Vedlegg 3: Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjekt- Brukere .....	108
	Vedlegg 4: Tilråding av Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS.....	110
	Vedlegg 5: To eksempel på intervjuguider.....	112

# 1 Innledning

## 1.1 Hva handler masteroppgaven om

En vanskelig utfordring er behandling og rehabilitering av mennesker med rusproblemer og/eller psykiske lidelser. Dette har sin bakgrunn i at håndteringen av problemene griper inn i både arbeidslivet, samt samværet med familie og andre mennesker. En bruker med sammensatte problemer vil være avhengig av ulike hjelpeinstanser, som kan tilby hjelp og støtte. For eksempel kan en bruker med psykiske lidelser være avhengig av medisiner, og dermed av en psykiater eller lege som kan skrive ut medisiner. I mange tilfeller vil personer med slike lidelser være uten arbeid, som medfører behov for offentlig støtte til bolig og livsopphold. Samtidig vil enkelte være avhengig av spesielle tiltak, som er rettet mot å komme tilbake til arbeidslivet. For en person som er i en sårbar livssituasjon, kan det å ta kontakt med hjelpeinstanser kjennes tung og vanskelig å forholde seg til. Når tjenestemottakeren i tillegg forventes å måtte forholde seg til et helt spekter av tjenester, der brukeren på egenhånd må finne ut av hvilke instanser som kan hjelpe til med hva, kan oppleves som nytteløst og vanskelig. Brukeren kan i tillegg risikerer å måtte gjengi sin livshistorie gang på gang. Resultater er at brukeren kan oppleve å være en "kasteball" mellom ulike instanser.

Ukoordinerte tjenester er et erkjent problem og det kommer stadig utspill som signaliserer at det bør og skal igangsettes tiltak skal bedre situasjonen. Dette poengteres i offentlig utredninger og stortingsmeldinger. Målet er at brukeren skal få en mer helhetlig opplevelse av hjelpeinstansene, som kan oppnås ved at tjenesteyterne samarbeider og koordinerer sine tjenester bedre. I denne oppgaven vil jeg undersøke et lokalt prosjekt som bygger på disse prinsippene – "Brobyggeren". Prosjektet er som mange andre igangsatt fra øvre hold i form av ledelsen ved de involverte instansene. Instansene har underskrevet en formell samarbeidsavtale, hvor intensjon er at tjenesteyterne skal jobbe systematisk for å få til et bedre samarbeid mellom første - og andrelinjetjenesten, NAV og arbeidsmarkedsbedriften. Målet med Brobyggeren er at tjenesteyterne, som til daglig møter mennesker som er i en vanskelig livssituasjon, skal sette seg mer inn i hvordan brukerne opplever å møte systemet. Det er også ønskelig at hver enkelt instans skal endre arbeidspraksisen slik at brukere med sammensatte problemer skal oppleve møte med hjelpeinstansene som helhetlige.

## 1.2 Bakgrunn for valg av tema

I og med at min mor er prosjektleder i Brobyggeren, har jeg vært kjent med prosjektet i lang tid. Når jeg stod ovenfor valget om hva jeg skulle skrive om, vekket Brobyggerprosjektet min nysgjerrighet av flere grunner. Målsettingen til Brobyggeren er i tråd med Samhandlingsreformen som ble vedtatt av Stortinget i april 2010 (Helse- og Omsorgsdepartementet). Flere offentlige dokumenter fremhever at brukere som er avhengig av flere tjenester samtidig, har behov for en sammenhengende behandlingsskjede der det gis et helhetlig tjenestetilbud. I mange tilfeller er samarbeidet mellom instansene for dårlig, noe som blant annet kan føre til sviktende behandlingstilbud for rusmiddelmisbrukere og psykisk syke (NOU 2005: 3, St. meld. nr.47, Rådet for Psykisk helse og St. meld. nr. 27). Behovet for å øke tverretattlig samarbeid anses som en hovedutfordring, og hvor målet er at brukerne skal oppleve at det er ”en dør” inn til hjelpeapparatet (Fossestøl og Alm Andreassen 2010 og Knudsen 2004).

Utgangspunktet for etableringen av Brobyggeren var en erkjennelse av at instansene ikke samarbeidet i tilstrekkelig grad. Utfordringer knyttet få ulike hjelpeinstanser til å samarbeide tettere, bringer opp spørsmål som er av sosiologisk interesse. Hva skal til for å få til et vellykket tverretattlig samarbeid slik at tjenestemottakerne opplever tjenestene som helhetlig og koordinerte? Er det mulig å pålegge ansatte på tjenestenivå til samarbeid, eller må samarbeid også foregå på en frivillig basis fra de involverte? Spørsmålene gjør seg ikke bare gjeldene for Brobyggersamarbeidet, men favner også utover dens grenser. Oppgaven dreier seg om tverretattlig samarbeid i lys av caset ”Brobyggeren”.

## 1.3 Problemstilling

Hovedproblemstillingen for oppgaven er:

**Hvordan blir den overordnede avtalen i Brobyggerprosjektet oversatt og iverksatt som ny arbeidspraksis?**

Ut fra empirien vil jeg finne svar på følgende tre forskningsspørsmål:

- 1. Hvilke virkemidler tar prosjektet i bruk for å få intensjonen om økt samhandling ned i hverdagspraksis? Hvordan reagerer de ansatte på disse virkemidlene?**

2. **Hvordan påvirker Brobyggersamarbeidet relasjonen mellom ansatte ved Nopro, NAV, Psykisk helse, samt Distriktpsikiatrisk senter?**
3. **Hva innebærer den endrede arbeidspraksisen for hver av dem?**

## 1.4 Sentrale begreper og noen definisjoner

”Samordning, koordinering, samarbeid. Kjært barn har mange navn. Disse begrepene oppfattes ofte som synonymer, men det kan være et poeng å skille dem” (Jacobsen 2004a: 81). Rapporter, dokumenter, samt litteraturen på feltet, kan til tider være noe uklar i begrepsbruken, noe som illustrerer behovet for å skille begrepene. I oppgaven anser jeg det som viktig å få en klarhet i hva som legges i de ulike betegnelse.

- Begrepet *samhandling* viser i likhet med ordet transaksjon, til at ytelser utveksles mot motytelser. Her snakker man for eksempel om bytting av varer og tjenester mot hverandre (Knudsen 2004: 24, 25).
- *Samarbeid* bør benyttes på situasjoner der koordineringen skjer på frivillig basis fra alle involverte parter. Dette innebærer en klarhet om at man er gjensidig avhengig av hverandre, og alle parter vil tjene på å samkjøre sine respektive virksomheter sammen (Jacobsen 2004a: 82).
- Dersom en tredje part pålegger andre å koordinere sine virksomheter, snakker man om *samordning*. Det kan utarbeides regler og rutiner som tvinger igjennom koordinering mellom virksomheter, eller en leder kan gi ordre om hvordan dette skal gjøres (Jacobsen 2004a: 82,83).
- *Koordinering* på sin side, viser til en eller annen form for styring av transaksjonsstrømmene, enten av en overordnet enhet eller av partene selv (Knudsen 2004: 25).
- Begrepet *interorganisatorisk koordinert* blir i faglitteraturen brukt som en fellesbetegnelse på samarbeid, samhandling, kommunikasjon med mer mellom ulike virksomheter (Knudsen 2004:22).

Man kan tolke det slik at samordning representerer ledere på styringsnivå som gjennom sin posisjon enten styrer eller tvinger igjennom en koordinering, mens samarbeid henviser til frivillig tilpasning på tjenestenivå. I oppgaven vil jeg bruke betegnelsen *samarbeid* for beskrive relasjonen virksomhetene i mellom. Dette begrunner jeg med at alle virksomhetene i Brobyggeren har gått inn i samarbeidet på en frivilling basis. Prosjektet har i tillegg en fells målsetting der alle må yte en innsats for å nå målet. Dette står i overensstemmelse med hva Schifloe (2003) legger i begrepet samarbeid. Jeg vil også benytte begrepet interorganisatorisk koordinering, fordi det er et vidt begrep som favner ulike betegnelser på samarbeid.

Begrepet *relasjon* referer i følge Eide og Eide (2007) til forhold, kontakt eller forbindelse mellom mennesker. I oppgaven bruker begrepet om den enkelte ansattes forhold til kollegier som jobber i andre organisasjoner i Brobyggersamarbeidet.

En *bruker* kan defineres som en person som benytter seg av et offentlig tjenestetilbud (Rønning og Solheim 2000: 21). *Bruker* sies å være et robust begrep fordi det er anvendelig i ulike relasjoner der mennesker mottar velferdstjenester, enten man snakker om sosialhjelp, trygd eller at man får hjelp av helsevesenet. Samtidig er det et mer egnet begrep enn *klienter*, som kan ha negative assosiasjoner. I helsesektoren er det fortsatt vanlig å benytte ordet *pasient* om en person som mottar helsetjenester på sykehuset, men det betegner også et menneske som er syk. I oppgaven vil jeg bruke begrepet *bruker*, fordi det dekker alle tjenestene som mennesker på Notodden kan motta fra Brobyggervirksomhetene. Synonymt vil jeg bruke ordet *tjenestemottaker*, som viser til at man benytter seg av enten helse eller sosiale tjenester (Helsedirektoraktet).

Det er også ulike begreper som betegner ansatte som yter tjenester til brukere. I oppgaven vil jeg bruke synonymene *bakkebyråkrater*, *fagbyråkrater* eller *tjenesteyter*. Det vil si ansatte som jobber i direkte relasjon med brukere, samt jobber der produksjonen av tjenestene finner sted. Dette er mennesker med stor faglig kunnskap, som foretar skjønnsmessige avgjørelser i sitt arbeid.

## 1.5 Oppgavens oppbygning

Kapittel to tar utgangspunkt i fire sentrale dokumenter (NOU 2005: 3, St. meld. nr.47, St. meld. nr. 25 og Stykkevis og helt), som beskriver behovet for helhetlig og koordinerte tjenester for brukere med sammensatte problemer, samt fremhever brukernes erfaringer i møte



med tjenestetilbudet. Samtidig gis det anbefalinger for hvordan hjelpeapparatet skal imøtekomme behovet for å styrke samarbeid mellom dem.

For å kunne studere samarbeid er det viktig å se de ansatte i lys av deres egen moderorganisasjon. I caset Brobyggeren kan alle samarbeidsinstansene betegnes som velferdsorganisasjoner. Kapittel 3 tar for seg teori på området i form av blant annet Lipskys (1980) ”street level bureaucracy”, samt Hasenfelts (1992) ”Human service organizations”.

Det overordnede temaet for denne masteroppgaven er tverretattlig samarbeid. Kapittel 4 tar for seg relevant teori som belyser temaet. I denne delen av oppgaven har jeg primært støttet meg til San Martin-Rodriguez m.fl (2005) Whetten (1981) og Knudsen (2004), som beskriver hvilke betingelser som må være tilstede for å få til et vellykket samarbeid. I tillegg belyses mandatperspektivet og utvekslingsperspektiver, som kan sees på som to pilarer innenfor feltet interorganisatorisk koordinering (Knudsen 2004). Avslutningsvis trekker jeg inn eksempler på tidlige forskning i en norsk kontekst.

For å få svar på problemstilling med påfølgende forskningsspørsmål, har jeg valgt en kvalitativ innfallsvinkel. Kapittel 5 handler om hvilke valg jeg har foretatt underveis i studien, deriblant utvalg av informanter og gjennomføringen av intervjuene. Jeg tar ikke for meg forskningsmetode generelt, men trekker inn relevant teori på feltet. I metodekapitlet har jeg primært støttet meg på Kvale (2009), Dalen (2004), samt Widerberg (2005).

Kapittel 6 beskriver caset ”Brobyggeren”. Det vil si en presentasjon av virksomhetene i Brobyggeren, prosjektets oppbygning og utfordringer, målet med prosjektet, samt hvilke virkemidler som tas i bruk for å få intensjon som økt samarbeid ned i hverdagspraksis.

I kapittel 7 presenteres resultat og analyse basert på intervjuene. Jeg har delt analysen inn i fire deler. Den første delen omhandler samarbeidssituasjonen før Brobyggerprosjektets oppstart. Del to handler om iverksetting av Brobyggerprosjektet. Del tre tar for seg relasjoner, likeverdigheter og gjensidighetskunnskap. Til slutt stiller jeg spørsmålet hva innebærer den endrede arbeidspraksisen for hver av de ansatte?

Kapittel 8 er døfting av teori opp mot funn. Jeg har delt drøftingen inn i fire deler. Innledningsvis drøfter jeg hva som hemmet samarbeidet mellom de ulike instansene før Brobyggerstart. Videre tar jeg for meg etableringen av Brobyggerne - En ny måte å tenke på.

Del tre omhandler samarbeidsavtalen. Avslutningvis drøfter jeg evaluering som tema, samt om prosjektet er en fornuftig bruk av ressurser.

I kapittel 9. gis en konklusjon.

## 2 Sentrale føringer

Kapittel to tar utgangspunkt i fire sentrale dokumenter (NOU 2005: 3, St. meld. nr.47, St. meld. nr. 25 og Rådet for Psykisk helse), som sier noe behovet så vel mangelen på koordinerte og helhetlig tjenester for brukere med behov for tjenester fra flere hjelpeinstanser.

### 2.1 Hva er utfordringene

#### 2.1.1 Behovet for arbeid

”Flere undersøkelser viser at personer med alvorlige psykiske lidelser er blant dem som har de dårligste levekårene - og som mottar svakest tilbud fra kommunene. De har dårlig økonomi og vanskeligheter for å skaffe seg bolig, arbeid og venner. Mange lever sosialt isolert og mange har kun omgang med familie og hjelpeapparat” (St.meld. nr 25 (1996-97), s:16). I en slik situasjon er arbeid ikke bare en viktig kilde til inntekt, det gir også muligheten til å omgås andre, styrke selvtilliten og leve et selvstendig liv. Realiteten er at mange psykiatriske pasienter faller utenfor arbeidslivet. I et kortsiktig perspektiv er primært årsaken at man ikke makter å jobbe, mens på lengre sikt kan årsaken være at man ikke får arbeide. Det å kunne leve et tilnærmet normalt liv, der man i tillegg er godt innlemmet i samfunnet og kulturen man er en del av, blir sett på som et grunnleggende velferdsgode. St.meld. nr. 25 (1996-97) ”Åpenhet og helhet” viser til at arbeidsmarkedsetatene, lokalsamfunnene og de psykiatriske behandlingstilbudene ikke i tilstrekkelig grad makter å gi mennesker med psykiske lidelser denne muligheten (St.meld. nr. 25 (1996-97), s:16). Viktigheten av samhandling mellom helsetjenester og arbeidsrettede tjenester blir også poengtert i St. meld. nr. 47 (2008-09) ”Samhandlingsreformen. Rett behandling - på rett sted – til rett tid”.

#### 2.1.2 Brukernes erfaringer i møte med velferdssystemet

”Stykkevis og delt – om kvalitetsutvikling i psykisk helsearbeid”, tar utgangspunkt i brukere og pårørendes historier fra tjenester for mennesker med psykiske lidelser. ”Deres fortellinger handler ikke sjelden om opplevelse av manglende mulighet til å delta og en følelse av umyndiggjøring. Det er også for mange fortellinger om krenkende opplevelser i møte med hjelpeapparatet. Et annet problem er at systemene ikke samarbeider, slik at tjenestetilbudet blir fragmenterte og lite helhetlig, og slik at man stadig må fortelle sin egen historie til nye

personer og instanser ” Rådet for psykisk helse (2003), s: 9). Det legges vekt på at brukererfaringer fra møte med tjenester er essensielt for å forstå hvordan tjenestesystemet fungerer og kan forbedres. Ofte tar man utgangspunkt i fag eller tjenestested når man skal definerer kvalitet. Ved å legge et brukerperspektiv til grunn for tjenestekvaliteten, får man et større fokus på erfaringer, lokale dilemmaer og et tydeligere innblikk i spesifikke forbedringsmuligheter. Det vi si at man skal innta et ”froskeperspektiv” i forbedringsarbeidet. Man har ikke i tilstrekkelig grad lykkes i å foreta en slik bred og dyp gjennomføring av brukermedvirkning, selv om det både er en verdi og et satsingsområde (Rådet for psykisk helse (2003), s: 8).

### **2.1.3 Behovet for et tverretatlig samarbeid på ulike forvaltningsnivåer.**

Offentlige ytelser baserer seg i stor grad på at brukerne selv henvender seg ved ”skranken” til den virksomheten som tilbyr den aktuelle tjenesten, og ber om hjelp. I den forbindelse har ofte benevnelsen ”skrankeprinsippet” blitt brukt. Prinsippet kan fungere i de tilfellene der en bestemt etat har ansvaret for å yte avgrensede tjenester. I de fleste situasjoner kan den enkelte etat på egen hånd yte de tjenester som brukeren forventer. Utfordringene oppstår når brukeren har sammensatte behov som krever tjenester fra ulike etater. I en slik situasjon kan hjelpeapparatet oppleves som svært uoversiktlige og vanskelig å orientere seg i. ”Dette forsterkes når ansvaret for de aktuelle tjenestene er delt mellom forvaltningsnivåene, slik at kommune, fylkeskommune og stat har ansvaret for hver sine typer av tjenester” (St.meld. nr. 25 (1996-97, s: 94). Dette kan knyttes opp mot St.meld. nr 47 (2008-09), som utdyper denne ansvarsfordelingen. Her legges det vekt på at ”vi har i liten grad systemer som understøtter pasientens behov for helhet i pasientforløpet. Derimot har vi mange systemer som er rettet inn mot deltjenestene” (St. meld. nr. 47 (2008-09), s: 21,22). Ansvar og oppgaver er fordelt på to forvaltningsnivåer, der kommunene forvalter primærhelsetjenestene og omsorgstjenestene, og stat/ helseforetak har ansvar for spesialhelsetjenestene. Utover det er det mange interne organisatoriske oppsplittinger både innad i kommunen og innad i helseforetakene. Dette resulterer i at vi har systemer som er i liten grad er rettet inn mot pasienter med sammensatte behov. Noe av bakgrunnen for dette, er at virksomheter i liten grad har ansvar for tilrettelegging av gode vekslingssoner med andre aktører. Vekslingssonen kan her defineres som overgangen fra en tjeneste til en annen, eller koblingen mellom flere tjenester. Man blir

målt og belønnet i forhold til innsats i egen virksomhet, og ikke på hva som gjøres på tvers av organisasjonsgrenser. (St. meld. nr. 47 (2008-09), s: 21,22).

## **2.2 Anbefalinger fra NOU 2005:3 med relevans for oppgavens problemstilling**

Utredningen kommer med en rekke forslag til tiltak som er viktig i forhold til samhandling. Av hensyn til masteroppgavens omfang, er det nødvendig å velge relevante fokusområder, og i følgende underkapittel vil jeg presentere noen sentrale tema knyttet til problemstillingen.

### **2.2.1 Verdigrunnlag**

God samhandling baserer seg på et verdigrunnlag hvor møte mellom pasient og tjenesteyterne står i sentrum. ”Fellesnevneren for dem som har et særskilt behov for samhandling er at de har et behandlings- og omsorgsbehov ingen av tjenesteyterne kan løse alene. Det er viktig at tjenesteyterne i slike situasjoner møter pasientene med et helhetlig menneskesyn og med et tjenesteperspektiv som går ut over den enkelte avdeling eller institusjon” (NOU 2005:3, s 15). Samtidig fremheves viktigheten av samarbeidet mellom instansene må bygge på likeverdighet. En forutsetning i helsetjenesten er at virksomhetene har gjensidig tillit og respekt for hverandre. (NOU 2005: 3, s 15). Spesialisering og kunnskapsutvikling innad i helsetjenesten medfører at stadig flere yrkesgrupper og spesialister må yte sine delbidrag, som inngår i en helhet. ”Helheten” er det ingen yrkesgrupper som har spesialkompetanse på. God samhandling forutsetter også at ulike aktører har en faglig kompetanse som de bringer med seg inn i samhandlingen, og at denne kompetansen blir anerkjent.

### **2.2.2 Ledelse og oppfølging**

Ledelsen ved de enkelte hjelpeinstansene spiller en viktig rolle i arbeidet med å skape et helhetlig og koordinert tilbud til brukerne. Et godt samarbeid kan bare oppnås dersom den enkelte enhet har fokus på sammenhengen mellom egen arbeid og resten av behandlingskjeden. En stekt ledelsesforankring er nødvendig med henblikk på bevisstgjøring om samarbeidskulturen, samt praktisk tilrettelegging innad i den enkelte tjeneste (NOU 2005: 3, s 19).

### **2.2.3 Individuell plan**

Dersom man blir psykisk syk og trenger oppfølging over en lengre tidsperiode fra ulike etater samtidig, er det lovpålagt at man kan få en individuell plan. Planen skal sikre at man får det tilbudet man har krav på, og at kommunene og spesialhelsetjenesten samarbeidet godt slik at tjenestene både er koordinerte og er tilpasset den enkelte. ”Individuell plan skal kartlegge brukerens mål, resurser og behov for tjenester på ulike områder” (Psykisk helse). Planer skal favne alle forvatningsområder og tjenesteområder, og skal sikre fordeling av ansvar og oppgaver mellom ulike tjenester. Individuell plan skal utarbeides i et samarbeid mellom brukeren selv og de som yter tjenestene, som for eksempel Nav eller Psykisk helse i kommunen. I følge NOU 2005:3 er dette et godt redskap for å fremme samhandling i helsetjenesten.

### **2.2.4 Formaliserte avtaler mellom virksomhetene**

I NOU 2005: 3 blir verdien av å inngå formaliserte avtaler mellom foretak og kommune fremhevet. Det er hensiktsmessig at avtalen både inneholder reguleringer som sier noe om hvordan etatene skal forholde seg på overordnet nivå, men også reguleringer som beskriver spesifikke områder for samarbeid. Kommuner og etatene bør ha en gjensidig forpliktelse til å inngå samarbeidsavtaler på et overordnet nivå. For å imøtekomme bedre samhandling, anbefales det at partene selv avgjør hvordan avtalen skal utformes. Det er viktig å poengtere at det ikke foreligger krav om at kommuner og etater skal inngå avtaler med hverandre om samhandling, verken når det gjelder enkeltpasienter eller forhold på systemnivå. Likevel blir avtaler av en formalisert karakter, i stadig økende grad brukt for å regulere samarbeid mellom tjenestenivåene. Samhandlingsavtaler har blitt et viktig virkemiddel for å ivareta brukeres behov for en koordinert og helhetlig behandlingsskjede (NOU 2005:3 side 44).

### 3 Velferdsorganisasjoner og menneskene som jobber i den

I dette kapitlet vil jeg ta for meg litteratur knyttet til begrepet ”Human service organizations”, eller på norsk velferdsorganisasjoner. Hasenfeld (1992) og Mintzberg (1983) gir essensiell kunnskap og innsikt på feltet. Alle organisasjonene som er med i Brobyggerprosjektet kan betegnes som velferdsorganisasjoner, som yter tjenester til mennesker som har behov for hjelp. Dersom man skal studere et samarbeid mellom flere virksomheter, vil det være nødvendig å se de ansatte i lys av deres ”moderorganisasjon”. Sentralt i teorien om velferdsorganisasjoner står tjenesteyterne, det vil si ansatte som er i en ansikt - til- ansikt relasjon med brukerne. Lipsky (1980) betegner disse ansatte som ”street level bureaucrats”. Dette perspektivet er relevant i forhold til tjenesteutøverne i Brobyggeren ved at det settes fokus på yrkesutøvelsen i offentlige velferdsbyråkratier.

#### 3.1 Hva kjennetegner en velferdsorganisasjon

Litteraturen knyttet til ”Human service organizations” har mye til felles med Mintzbergs fagbyråkrati. Skoler og psykiatrisk sykehus er eksempler på virksomheter som har en slik byråkratiform. Virksomhetene i Brobyggeren kan alle betegnes som velferdsorganisasjoner. I en kronikk av Mia Vabø (2006) fremhever hun at studier av sosiale velferdsorganisasjoner ofte tar utgangspunkt i at denne type virksomheter står ovenfor helt andre betingelser enn hva for eksempel vareproduserende bedrifter gjør. Kjernevirksomheten i en velferdsorganisasjon er direkte rettet inn mot mennesker og deres skriftende livsbetingelser. Dette står i kontrast til vareproduserende bedrifter som er rettet mot fremstilling av produkter. Velferdsyrket står ikke primært ovenfor teknologiske problemstillinger, men utfordres av etiske og moralske spørsmål (Vabø 2006).

Alle organisasjoner trenger tilførsel av råmateriale for å kunne produsere produkter. I følge Hasenfeld (1992) kjennetegnes en velferdsorganisasjon ved at mennesker er deres *råmateriale*. Med det mener han ikke at klientene blir behandlet som objekter hvor man ikke tar hensyn til deres menneskelighet. Budskaper er imidlertid at kjerneaktiviteten i organisasjonen er strukturert for å utvikle, opprettholde eller forandre mennesker som har tilfalt deres virkefelt (Hasenfeld 1992: 4).

Et annet faktum ved menneskelig arbeid, er at det er et *moralsk arbeid*. ”Every action taken on behalf of the clients represents not only some form of concrete service such as administering medication, issuing a welfare grant, or counseling the family, but also a moral judgment and statement about their social worth. This is because when we work on people who are themselves imbued with values, our own action cannot be value neutral” (Hasenfeld 1992: 5). En ansikt – til - ansikt relasjon er et moralsk ved at tjenesteyterne foretar avgjørelser knyttet til tildelingen av resurser, noe som er av stor betydning for menneskers liv. Det kan dreie seg om penger, tid eller sakkyndighet. Det er unngåelig at etterspørselen etter resurser overgår hva som er tilgjengelig, noe som resulterer i at tjenesteyterne må foretar en eller annen form for rasjonalisering. For eksempel kan man velge å prioritere de som kom først i køen eller de som har størst behov for hjelp. I den forbindelse vil være naturlig å trekke inn Lipskys (1980) teori om ”street level bureaucracy”, hvor skjønn står sentralt, men dette er noe jeg vil komme tilbake til senere.

Minzbergs teori om ”fagbyråkratiet”, fremhever viktigheten av *kunnskapen og ferdighetene* knyttet til den operative kjernen i virksomheten. For å kunne produsere standardiserte produkter eller tjenester, er organisasjonen avhengig av de ansattes kunnskapsnivå. Dette medfører at virksomhetene ansetter mennesker med spesialistutdannelse. Man kan argumentere for at et fagbyråkrati har en desentralisert struktur, både vertikalt og horisontalt (s.195). Yrkesutøverne jobber relativt selvstendig, og hvor de ansatte gis stor grad av kontroll over sitt eget arbeid. Samtidig er det viktig å poengtere at tjenesteyterne har en nær relasjon til brukerne som de skal yte tjenesten til.

Tjenesteutøvernes *makt* er et sentralt moment i et fagbyråkrati. Makten er et resultat av arbeidet som utføres er for komplekst til å veilede (Mintzberg 1983: 195). I den forbindelse stiller Mintzberg seg spørsmålet om hvorfor ansatte velger å slutte seg til en organisasjon, når de innehar så stor makt. Noe av svaret kan tilskrive at fagbyråkratene ser verdien av å utvikle sin faglige kompetanse ved å lære av hverandre, samt utveksle resurser.

## 3.2 Bakkebyråkratene

For å kunne studere samarbeid, er det viktig å se tjenesteyterne i lys av sin egen ”moderorganisasjon. I 1980 lanserte Michael Lipsky boken “Street - level bureaucracy – dilemmas of the individual in public service”. Fokus er primært rettet mot tjenesteyterne i



velferdsorganisasjonen. Alf Roger Djupvik og Magne Eikås (2002) har utarbeidet en teori om "bakkebyråkratene" på bakgrunn av Lipsky.

Lipsky (1980) er opptatt av det som foregår nederst i det offentlige velferdsbyråkratiet. Det vil si tjenesteyteren som har direkte kontakt med befolkningen; virksomheten skal betjene. Det som kjennetegner denne yrkesgruppen er at de har ressursmangel både når de gjelder arbeidsoppgaver og behov, samt har betydelig skjønnsmessig handlingsrom i sitt arbeid (Lipsky 1980: 3). Perspektivet er relevant for min oppgave fordi tjenesteyterne i virksomhetene i Brobyggen, som jeg blant annet skal studere, kan alle karakteriseres som "bakkebyråkrater". Mine informanter er blant annet saksbehandlere og terapeuter, som innebærer at de jobber innenfor offentlige velferdsinstitusjoner, og har direkte kontakt med brukerne. Yrkesutøvelsen er tuftet på faglig skjønn.

I oppgaven vil jeg bruke betegnelsen "bakkebyråkratiet", som er en fornyelse av den engelske tittelen. Metaforen "bakke" henviser til det laveste nivået i en byråkratisk struktur, det vil si det operative nivået, der produksjonen av tjenestene finner sted. "These are the schools, police and welfare department, lower courts, legal service offices, and other agencies whose workers interact with and have wide discretion over the dispensation of benefits or the allocation of public sanctions" (Lipsky, Michael 1980: xi). Byråkratiet referer til at organisasjonen har klare strukturelle kjennetegn hvor en av de mest fremtredende trekkene, er at organisasjonene har en vertikal organisasjonsstruktur. Dette innebærer at makt og myndighet er fordelt på ulike nivåer eller instanser i organisasjonen (Djupvik og Eikås 2002: 68). Virksomhetene i Brobyggen tilbyr ulike tjenester, hvor tjenesteyteren er i en ansikt - til - ansikt relasjon med brukere. "Bakkebyråkratene" i Brobyggen er altså ansatte i den operative kjernen ved de ulike virksomhetene, som har den "daglige" kontakten med hjelpemottakerne.

### **3.2.1 Top down-bottom up**

Innenfor studier av temaet iverksetting finnes det et mangfold av modeller og tilnærminger som kartlegger og forklarer hvordan offentlig politikk blir implementert. Disse kan primært kategoriseres inn i to hovedretninger. "Top- down" eller "bottom-up" representerer to ulike perspektiver, som innebærer at forskeren ser prosessen enten ovenfra- og-ned eller nedenfra- og-opp.

*Top-down perspektivet* skildrer hvordan aktørene styres ovenfra og ned. De viktigste virkemidlene for å oppnå størst mulig samsvar mellom mål og praksis, kan knyttes til formell styrings- og kontrollmekanismer. Litteraturen kommer med anbefalinger om klarere mål og mer styring og kontroll. Bak dette ligger det et ønske om størst mulig samsvar mellom mål og praksis (Offerdal 1992: 15). *Bottom-up perspektivet* ser iverksettingsprosessen nedenfra og opp. Ansatte sees på som handlende individer, som har evne til å ta egne beslutninger. Samtidig blir det påpekt at politikken blir formet av ansatte som jobber nederst i hierarkiet, ut ifra den konteksten de jobber i (Hill & Hupe 2002: 52,53). Lipskys (1980) teori om bakkebyråkratiet hører under bottom-up perspektivet.

### **3.2.2 Skjønnsutøvelse**

Et sentralt kjennetegn ved velferdsorganisasjoner er at det utøves skjønn av ansatte som er i direktekontakt med hjelpemottakerne. Selv om tjenesteyterne har lover og regler de må forholde seg til i arbeidshverdagen, vil det oppstå situasjoner hvor det må tas i bruk sunn fornuft og egen dømmekraft i møtet med brukerne (Djupvik og Eikås 2002, Evans & Harris 2004, Hill & Hupe 2002, Fossestøl og Alm Andreassen 2010, Jessen 2007, Lipsky 1980). I de fleste situasjoner vil bakkebyråkratene arbeide med hjelpemottakerne individuelt. Dette medfører at andre brukere i lite grad kan observere samhandlingen som skjønnsutøvingen foregår i (Djupvik og Eikås 2002: 71). I tillegg arbeider bakkebyråkratene direkte med sine brukere, noe som fremmer skjønnsutøvelse (Djupvik og Eikås 2002: 85).

### **3.2.3 Arbeidsvilkår**

Arbeidsvilkårene til bakkebyråkratene er i følge Lipsky (1980) preget av en konstant opplevelse av ressursmangel både når de gjelder arbeidsoppgaver og behov. Dette fører til at arbeidspresstet blir stort innenfor denne type yrke. ”Det er for få saksbehandlere til å møte sosialklienter på en måte som samsvarer med normer i sosialt arbeid. Mangelen på tid gjør at en ikke får utført yrket sånn en mener er forsvarlig” (Djupvik og Eikås 2002: 75). Samtidig går mye av arbeidsdagen til rutineoppgaver i form av utfylling av skjemaer og rapportering, som går på bekostning av tiden med hjelpemottakerne.

Et annet kjennetegn ved bakkebyråkratiet er at tjenesteyterne ofte står ovenfor vage og konfliktfylte mål, samtidig som teknologien er uklar. Organisasjonen bakkebyråkratene jobber i blir dermed preget av usikkerhet, og de blir ofte kritisert for de avgjørelsene som tas.

Mål kan både være vagt formulert, men også uklare fordi ulike etater tolker eller vektlegger mål og delmålene ulikt. Uklar teknologi referer til at det er en viss usikkerhet rundt framgangsmåten knyttet til målrealisering (Djupvik og Eikås 2002: 75). For eksempel kan en NAV-konsulent være usikkert på om avgjørelsen om økonomisk bidrag til brukeren er basert på riktig vurdering.

Lipsky (1980) mener også at bakkebyråkratene er fremmedgjort fra sitt daglige virke. En viktig arbeidsoppgave for bakkebyråkratene er å hjelpe mennesker som har behov for bistand, og et aspekt ved arbeidet er å endre mennesket. Fremmedgjøring innebærer å ikke ha fullstendig kontroll over dette arbeidet, fordi tjenesteyterne bare jobber med deler av ”produktet”. På den måten har ikke tjenesteyterne full kontroll over resultatet, og de har heller ikke innsikt i hvordan det går med brukeren etter at tilbudet er avsluttet. Dette har sin årsak i at man enten har vist brukeren over til en annen hjelpeinstans eller fordi man ikke har et informasjonssystem som kan si noe om hvordan brukeren har det nå (Djupvik og Eikås 2002: 78).

### **3.2.4 Diskusjon rundt Lipskys teori**

#### **Skjønn versus styring?**

Lipskys teori om bakkebyråkratiet har fremdeles relevans for nyere litteratur. Hans teori har ført til mange debatter, som har diskutert hvorvidt skjønn fremdeles praktiseres i velferdsyrket eller om den har blitt innskrenket. Lipsky ser på muligheten for å styre bakkebyråkratene. Et alternativ er å vurdere typisk rasjonelle organisasjonstiltak der man tydeliggjør målene eller innfører insentiver eller sanksjoner for å fremme disiplin. Likevel stiller Lipsky seg kritisk til om dette er gjennomførbart. Årsaken kan blant annet ilegges at skjønn er en naturlig del av tjenesteutøvingen, noe som ikke lar seg fjerne (Djupvik og Eikås 2002: 85). Flere studier har i ettertid understøttet Lipskys syn, som mener at bruken av skjønn fortsatt gjør seg gjeldende. Samtidig påpeker enkelte at skjønn har blitt innskrenket som følge av at det har blitt innført nye styringsformer. Kritiske spørsmål har blitt rettet mot byråkratiet og skjønnsutøvelse blant ansatte som er i direkte kontakt med hjelpemottakerne. Eriksen (2001) hevder at det er vanskelig å holde tjenesteyterne ansvarlige for sine handlinger, forbi man har legitim rett til å anvende skjønn. Tjenesteyterne viker unna demokratisk kontroll, noe som innebærer at beslutninger tas uten at berørte parter har gitt uttrykk for sin mening. Dette er ikke i ”samsvar

med den demokratiske idéen om at borgeren skal styre seg selv gjennom politikken” (Eriksen 2001: 12). De nye styringsformene tar sikte på å sikre overordnet syring og kontroll, derav mindre rom for å foreta skjønnsmessige avgjørelser. Forskere som hører til denne siden av diskusjonen, hevder at skjønn har blitt innskrenket som er resultat av mer makt utøvd av overordnede (Evans og Harris 2004: 873).

I diskusjonen om hvorvidt skjønn fremdeles gjør seg gjeldene eller om den har blitt innskrenket, fremmer Tony Evans og John Harris (2004) er mellomposisjon. Etter å ha vurdert bidragene hevder Evans og Harris at det er betydelige forskjeller mellom disse to posisjonene. Forskjellene ligger i ledernes ønsker og muligheter til å sikre kontroll, samt ansattes muligheter for å motstå kontroll og søke skjønn. Likevel har begge perspektivene en tendens til å behandle faglig skjønn som et fenomen som enten er tilstede eller fraværende, noe som hviler på en bakgrunnsforutsetning om at faglig skjønn er en ”bra ting”. Evans og Harris forestår en alternativ argumentasjon. For det første henvises det til at flere regler og forskrifter ikke nødvendigvis fører til større kontroll over faglig skjønn. For det andre poengteres det at skjønn i seg selv, verken er ”dårlig” eller ”bra”. Fremtidig forskning og analyse på faglig skjønn, som baserer seg på en ”alt – eller ingenting” formuleringen, vil sannsynligvis ikke gi ytterligere kunnskap, enn det som allerede er gjort på feltet. Evans og Harris (2004) konkluderer med at skjønn bør ansees som grad av frihet til å ta avgjørelser, som igjen må sees i forbindelse med bestemte situasjoner (s. 871). Grad av skjønn kan altså variere fra situasjon til situasjon.

I artikkelen ”Mindre frihet og skjønn i forvaltningen av velferd?” tar Jorun Jessen (2007) for seg debatten rundt skjønn versus styring i en norsk kontekst. Spørsmålene som stilles er rettet mot å få svar på i hvor stor grad ansatte på lokalt nivå i velferdsforvaltningen opplever administrativ kontroll og byråkratisk styring, samt hvilke muligheter de har for å foreta selvstendige beslutninger og skjønnsmessige avgjørelser (s. 247). Funnene, som bygger på en studie av ansatte i den norske arbeids- og velferdsforvaltningen, viser at det er liten sammenheng mellom byråkratisk styring og yrkesutøvernes autonomi. Tvert imot opplever ansatte, som jobber innenfor sosial- og trygdeforvaltningen, økte muligheter for å fatte selvstendige beslutninger som er tuftet på skjønnsmessige vurderinger. Årsaken kan blant annet ilegges at rehabiliteringsfeltet har fått større avgjørelsesmyndighet (Jessen 2007: 246).

## Styringsutfordringer og styringsmidler

Knut Fossetøl og Tone Alm Andreassen (2010) setter i sitt notat, fokus på styringsutfordringer, knyttet til rehabilitering med arbeid som mål. Innledningsvis skildres utviklingen i velferdsstaten, hvor den norske statens omfang og ambisjoner har økt de siste årene. Dette står i kontrast til mange land, som i kjølvannet av Reagans og Thatchers nyliberalisme, har gjennomgått omfattende nedbygging av velferdsstaten. Personer med ”sammensatte problemer” og målsettingene om et inkluderende arbeidsliv, er noen av problemstillingene man står ovenfor. For å imøtekomme disse utfordringene har myndighetene i økende grad tatt innover seg behovet for samordnet innsats. Imidlertid er denne samordningen alt annet enn enkel, fordi den utfordrer den hierarkiske og spesialiserte arbeidsformen som tradisjonelt har kjennetegnet den norske velferdsstaten (Fossetøl og Alm Andreassen 2010: 1).

Det finnes flere forskningstradisjoner, som belyser problemstillinger knyttet til rehabilitering med arbeid som mål. Disse har konsentrert seg å undersøke årsaker, igangsetting av tiltak, og effekter av politiske virkemidler, som har betydning for rehabiliteringsprosessen. Dessuten har forskningen demonstrert samarbeidsbehov, forsøk på samordning og hvilke utfordringer samordning mellom aktører i hjelpeapparatet medfører. Fossetøl og Alm Andreassen (2010) poengterer derimot at forskning i liten grad har bidratt med kunnskap om hva slags styring og forvaltningspolitiske virkemidler som kan øke samhandlingen (s.7). I notatet tas det utgangspunkt i at rehabilitering består av en fagbasert tjenesteyting hvor skjønnsutøvelse er et fremtredende kjennetegn. Det er verken hensiktsmessig eller mulig å fjerne skjønnnet, fordi tjenestene skal tilpasses individuelt og etter lokale forhold. I den forbindelse presenterer Fossetøl og Alm Andreassen (2010) ulike verktøy i form av *rammestyring*, *markedsstyring* og *kunnskapsstyring*, som kan kontrollere den fagbaserte tjenesteytingen. Hver enkelt tar på ulike måter sikte på å rette fagfolkenes oppmerksomhet i størst mulig grad mot mål, som peker utover de ansattes egne faglige og materielle interesser. Tjenesteytere kan på den måten konsentrere seg om målsettinger ut ifra brukere og overordnede preferanser. Når disse styringsmidlene sees i sammenheng, kan de utgjøre kraftfulle verktøy for å styre underordnede oppmerksomhet og beslutninger (Fossetøl og Alm Andreassen 2010:13).

Statlige forvaltninger kjennetegnes i stor grad av rammestyring, mål- og resultatstyring, hvor man blir møtt med et krav om økt effektivitet og omstillingsevne. Bruk av *rammestyring* medfører at det gis større lokal økonomisk og administrativ handlefrihet. På den måten får

lokale enheter større frihet til å tilpasse virksomheten etter skriftende styringssignaler fra politisk organ, og endringer i omgivelsene. En forutsetning for mål- og resultatstyring er at det er tett dialog mellom politisk nivå og utøvende nivå i forhold til bruk av budsjettet. Når fokuset rettes mot resultater gis det rom for at lokale nivå kan løse sine oppgaver på en mest mulig formåls- og kostnadseffektiv måte. Samtidig åpner det opp for kontroll av bevingede midler, for å se om de er brukt på en fornuftig måte. ”Slik sett representerer disse styringsformene en forsøk på å overvinne begrensningene den vertikale styringsmodellen møter, når den er avhengig av iverksettende aktører med relative institusjonell og faglig autonomi” (Fossestøl og Alm Andreassen 2010: 13). Den gir tjenesteyterne frihet innenfor økonomiske og legale rammer, samtidig som ansatte stilles ovenfor klare mål- og resultatkrav. En annen trend innenfor forvaltninger, er å ta i bruk *konkurranse- og markedsstyring*. Det antas at konkurranse kan minimere tjenesteytternes opportunisme, ved at oppmerksomheten rettes mot resultatene. Gjennom å etablere en målestokk kan man vurdere om resultatene er akseptable. Videre får kjøperne anledning til å vurdere om det som leveres, står i forhold til prisen. Valgfrihet assosieres gjerne med denne tekningen, som vil si at det skal være en minimumsstandard på tjenestene, samt at brukeren får muligheten til å velge bort tjenester og virksomheter som ikke innfri forventningene (Fossestøl og Alm Andreassen 2010: 14). *Kunnskapsstyring* kan særlig knyttes til helse- og velferdssektoren. ”Her søker man i større grad å påvirke den kunnskapsbasen og yrkesetiske forståelse fagfolkene har med seg, gjennom virkemidler av faglig art” (Fossestøl og Alm Andreassen 2010: 14). Gjennom å skape arenaer hvor tjenesteytere og tjenestemottakere kan komme i dialog med hverandre, kan bidra til at tjenesteyterens faglige spesialisering utvides. Dette er et resultat av at ansatte på tvers av fag, sektor og styringsnivå kommer sammen og utvekslet kunnskap og kompetanse. Ikke minst skjer dette gjennom brukermedvirkning hvor brukere med erfaringer fra hjelpetilbudet får innflytelse på beslutningsprosesser, samt kan være med på å utforme tjenestetilbudet som man selv er bruker av. Fossestøl og Alm Andreassen (2010) poengterer at når brukere trekkes med i dialog og medvirkning blir tjenesteytingen mer gjennomslutlig, fordi ansatte i større grad må begrunne og legitimere sine prioriteringer og valg. Samtidig kan brukere bidra til å synliggjøre sammenhengen mellom hjelpeinstansene ovenfor tjenesteyterne. Premisset bak kunnskapsstyring er at veien til bedre og mer helhetlig tjenester bare kan oppnås gjennom å kvalifisere tjenesteytternes faglig skjønn. Ved å ta i bruk faglige og mer dialogiske virkemidler (s.15).

# 4 Samarbeid og samhandling: Teoretiske perspektiver og tidligere forskning

## 4.1 Behov for samordning og samarbeid

Etterspørselen etter offentlige tjenester har øket de siste årene. Årsaken kan blant annet illegges befolkningens økende foreventninger, samt voksende samfunnsproblemer.”I tillegg skjer der stadig omskriftninger i etterspørselen etter tjenester. Samfunnsproblemene er ikke helt de samme som før. Det blir behov for nye kompetanser og fleksible kapasitetstilpassning, noe som tradisjonelt ikke har vært det offentlige byråkratiets sterkeste side” (Knudsen 2004: 19). Utviklingen har resultert i at man ikke lenger kan møte utfordringene ved å la byråkratiet vokse og vokse, eller ved å etablere nye kontorer og etater. Samarbeid og fleksible nettverksstrukturer har med tiden blitt ansett som nødvendig for å løse sammensatte utfordringer (Knudsen 2004: 20,21). Dette understøttes av offentlige utredninger, hvor det samtidig argumenteres for at tverretattlig samarbeid skal gagne både brukere av tjenestene, ansatte, samt helse og sosialsektoren som helhet (Tellefsen 2004:126). I ”Stykkevis og delt” henvises det til at samordning mellom ulike tjenester, har vært et ønske fra berørte parter (Stykkevis og delt: 2003). Brukere med sammensatte behov har ofte opplevd tjenestene som fragmenterte og uttrykt en frustrasjon over manglende samarbeid mellom etatene. For å imøtekomme disse utfordringene har tverretattlig samarbeid, som innebærer et nært samarbeid mellom hjelpeinstansene, blitt presentert som en fornuftig løsning.

I følge Jacobsen (2004a) kan årsaken til så vel behovet for samarbeid begrunnes i den norske velferdsstatens oppgavehåndtering. Store og komplekse oppgave blir delt inn i mindre deloppgaver, slik at oppgave blir mer overkommelige. En slik oppdeling medfører at man kan spesialisere seg på enkelte områder. Tanken er at man gjennom spesialisering blir mer effektive. Problemet med denne oppsplittingen, er at enkelte har behov for tjenester fra flere instanser samtidig. Tjenestemottakerne ønsker et helhetlig produkt. For at dette skal kunne imøtekommes må dele fungere sammen. Dersom man ikke klarer å koordinere alle de spesialiserte deloppgavene, kan man på mange måter betrakte tjenestene som unyttige. ”Det nytter ikke hvor godt, isolert sett, et delprodukt eller en deltjeneste er hvis de ikke inngår i en

helhet”(Jacobsen 2004a: 76). Selve arbeidsdelingen kan lede til to vanlige koordineringsproblemer. På den ene siden oppstår gråsoner ved at ingen har ansvaret for en oppgave eller at ansvaret er uklart. På den andre siden fører dobbeltarbeid at ulike parter gjør den samme oppgaven flere ganger, noe som medfører sløsing av knappe ressurser (Jacobsen 2004a: 78).

#### **4.1.1 Transaksjonskostnader – en konsekvens av å samarbeide**

I boken ”dugnadsånd og forsvarsverker” blir det presisert, at selv om samarbeid ofte blir forbundet med noe positivt, har det også sin pris. Et moment som må vurderes dersom man skal sette i gang med et samarbeidsprosjekt, er kostnadene. I den sammenheng blir ofte begrepet transaksjonskostnader brukt. Begrepet ”inkluderer både investeringskostnader (møte etc.) ved å få etablert et samarbeidsforhold og løpende transaksjonskostnader (planlegging, kontroll og oppfølging)” (Knutsen 2004: 50). Ut ifra et økonomisk syn på koordinering er det viktig at kostnadene forbundet med økt samarbeid, ikke overgår gevinstene man oppnår enten gjennom mindre dobbeltarbeid, bedre kvalitet på tjenestene eller færre gråsoner (Jacobsen 2004a: 110).

## **4.2 To perspektiver på interorganisatorisk koordinering**

”I faglitteraturen brukes fellesbetegnelsen interorganisatorisk koordinering på fenomener som samarbeid, samhandling, nettverksbygging, kontakt, kommunikasjon med mer mellom organisatoriske enheter” (Knudsen 2004: 22). Mye av litteraturen innenfor feltet retter fokus mot utveksling, interesser, gjensidig avhengighet og maktkamp. Det er imidlertid vel så viktig å rette søkelyset på graden av tillitt mellom partene og undersøke hvorvidt samarbeidet oppleves som nyttig av de involverte. Samarbeid kan i hovedtrekk enten være delvis påtvunget eller frivilling. I litteraturen omtales det som mandatperspektivet og utvekslingsperspektivet, som er to pilarer innenfor feltet interorganisatorisk koordinering. Mitt utgangspunkt står i tråd med teoretikere som mener at disse to hovedtilnærmingene ikke er gjensidig utelukkende. Virksomheter eller etater som skal samhandle trenger en overordnet instans som kan tvinge igjennom koordinering mellom lavere nivå, og er avhengig av at de ansatte ser nytten av å samhandle.



Uttekslingsperspektivet legger vekt på at en koordinering skal skjer uten ordre ovenfra. ”Et underliggende premiss er at enhetene, i erkjennelse av gjensidig avhengighet, og ut fra ønske om å realisere sine mål, vil søke å komme fra til enighet om en fornuftig oppgavefordeling - ”domain consensus” - som en nødvendig betingelse for utveksling av tjenester og klienter eller for å oppnå økonomisk verdi” (Knudsen 2004: 27). Samtidig er det en forutsetning at aktørene har noe å bidra med, samtidig som de har behov for å ta imot. Dette innebærer ikke at alle parter nødvendigvis må gi og ta like mye i hver enkelt sak, men alle parter må oppleve at man vinner på samarbeidet over tid. Samarbeidet må lønne seg, slik at man totalt sett får unna flere saker eller oppnår bedre resultater (Knudsen 2004: 32).

I motsetning til utvekslingsperspektivet, forutsetter mandatperspektivet at en overordnet instans gir ordre om koordinering mellom enheter på lavere nivå. Overordnede teknologiske eller økonomiske vurderinger eller hensyn til service ovenfor brukere/pasienter tilsier noen ganger at samhandling bør finne sted. Likevel er det situasjoner der enhetene selv ikke innser fordelene eller har oversikt over hvem de burde samhandle med. Slike tilfeller tilsier at det er nødvendig med en overordnet myndighet som kan etablere et mandat for samarbeid (Knudsen 2004: 33). Spørsmålet man kan stille seg nå, er om tjenesteyterne uten videre aksepterer koordineringsframstøtet fra den overordnede instansen, eller om den overordnede instansen må ty til tvang, eventuelt må forhandle for å få partene til å akseptere økt koordinering (Knudsen 2004: 34). Dette er særlig viktig i en organisasjon som er vanskelig å styre ”ovenfra”.

#### **4.2.1 Sanksjoner**

Virksomheter eller etater som skal samarbeide trenger som nevnt både en overordnet instans som kan tvinge igjennom koordinering, samt at de ansatte ser nytten av å samhandle. Dette kan oppnås ved bruken av negative og positive sanksjoner. ”Sanksjoner er en fellesbetegnelse for belønning for å følge en norm eller straff for å bryte den” (Gardsjø 1997: 235). Samtidig er det viktig å poengtere at sanksjonsmulighetene er mangeartede, som innebærer at de kan komme til uttrykk på forskjellige måter (Østerberg 2003: 94). Sanksjoner kan deles inn i to hovedkategorier. Positive sanksjoner gis som belønning på ønsket adferd, mens negative sanksjoner gis som straff for å korrigere uønsket adferd. For eksempel kan man oppmuntre en ansatte til å gjenta en handling ved å smile, klappe på skulderen eller gi ros for arbeidet. Eller man kan korrigere en handling som ikke er i overensstemmelse med forventninger eller

ønsker, med å gi skjenn. Negative og positive sanksjoner kan både ha en formell eller en uformell karakter. Uformell sanksjon skjer mellom mennesker på et personlig nivå, mens fastlagte lover eller regelverk danner grunnlag for formell sanksjoner utøvd av myndigheter eller autoritetspersoner (Schiefløe 2003: 293,294).

	Formelle	Uformelle
Positive	Lønnsforhøyelse	Klapp på skulderen
Negative	Degradering	Slengbemerkninger fra arbeidskollegier

### 4.3 Betingelser for samarbeid

I tilknytning til de to foregående perspektivene presenterer litteraturen ulike faktorer som påvirker samhandling og koordinering mellom aktørene.

I artikkelen ”The determinants of successful collaboration: A review of theoretical and empirical studies”, fokuseres det på ulike elementer som ansees som både viktig og nødvendig for å få til et vellykket samarbeid (San Martin-Rodriguez, m.fl 2005). Artikkelen gjennomgår teori og studier knyttet til helse- og sosialsektoren. Funnene har blitt systematisert på tre nivåer: *relasjonelle determinanter* (mellommenneskelige prosesser innad i samhandlingen), *organisatorisk determinant* (forhold i organisasjonen), samt *systemiske determinanter* (organisasjonens omgivelser). Innenfor disse nivåer finner man en rekke faktorer som påvirker grad av samhandling. I den forbindelse har jeg måttet foretatt valg, og lagt vekt på faktorer som jeg anser som relevante for min oppgave. Knutsen (2004) og Whetten (1981) gir ytterligere innsikt på feltet samarbeid, og presenterer ulike elementer som kan sees på som betingelser eller premisser for interorganisatorisk samarbeid. Faktorene kan i varierende grad være tilstede både før og etter formaliseringen av Brobyggersamarbeidet, og vil danne grunnlag for å belyse utviklingen i relasjonen mellom virksomhetene.

### 4.3.1 Relasjonelle determinanter

Relasjonelle determinanter viser til prosesser knyttet til mellommenneskelige relasjoner i samhandlingen. Sentralt står viljen til å samarbeide, gjensidig tillitt/ mistillit, respekt, kommunikasjon og kunnskap om hverandres kompetanse.

Innenfor helsesektoren har man en tendens til å gjøre tverrfaglig samarbeid obligatorisk, ved å implementere strukturer og standarder. Likevel er samarbeid frivillig i sin natur. Dette medfører at dersom man vil gjennomføre et samarbeidsprosjekt i praksis, må fagfolkene være *villige* til å forplikte seg. Videre henviser San Martin-Rodriguez m.fl. (2005) til at forskere betrakter *gjensidig respekt* som bestemmende på samarbeidet. Gjensidig respekt innebærer kunnskap og anerkjennelse av hverandres bidrag, samt en forståelse av at man er gjensidig avhengig av hverandre. Samtidig kan fraværet av forståelse, respekt eller verdsetting av hverandres bidrag, virke hemmende på samarbeidet (s.141, 142). Dette understøttes av Eide og Eide (2007), som legger vekt på at dersom en gruppe skal fungere, må deltakerne oppleve *støtte* i gruppen. Det vil si at gruppen er preget av åpenhet, tillitt, samt en gjensidig interesse for hverandre og det bidraget hver enkelt kan gi. De fleste forskere anser *tillit* som et viktigste element, knyttet til utviklingen av samarbeid i praksis. I den forbindelse legges det vekt på at for å bygge tillit mellom partene kreves det tid, innsats og tålmodighet.

I følge Eide og Eide (2007) kan begrepet kommunikasjon defineres som en ”utveksling av meningsfylte tegn mellom to eller flere parter” (s. 17). I litteraturen blir det blant annet poengterer at *effektiv kommunikasjon* er viktig ved at man kan forhandle med andre fagpersoner, samt formidle hva en har å bidra med inn i samarbeidet. I tillegg fremhever Knutsen (2004) at samarbeidet vil kunne gi gevinst i form av bedring av det faglige miljøet, noe som er et resultat av *læring* på tvers av organisasjonsgrensene. De involverte blir introdusert for et mangfold av ideer, erfaringer og løsninger (s.52).

### 4.3.2 Organisatoriske determinanter

Tverrfaglig samarbeid krever at man har en gunstig organisatorisk ramme. Organisatoriske determinanter kombinerer derfor egenskaper ved organisasjonen, som igjen definerer arbeidsmiljøet til ”teamet”. Disse egenskapene er knyttet til organisasjonens struktur og filosofi, team ressurser, administrativ støtte, samt kommunikasjon og koordineringsmekanismer (San Martin-Rodriguez mfl. 2005: 138).

Implementering av tverrfaglig samarbeid krever *administrativ støtte*. Samspill mellom ulike virksomheter kan fremmes ved å ha ledere som vet å formidle nye visjoner, kan motivere de ansatte til å utøve samarbeidet i praksis, samt er i stand til å skape en passende organisatorisk ramme. I tillegg ansees *team ressurser* som en av de viktigste forutsetningene for et vellykket samarbeidsprosjekt. Her snakker man om tilgjengeligheten av tid og en plass for å møtes. Et sterkt samarbeid krever at fagfolk har satt av nok tid, slik at de kan dele informasjon, utvikle mellommenneskelige relasjoner og ta opp ulike utfordringer. Videre fremheves viktigheten av å danne hensiktsmessige *koordinasjons- og kommunikasjons mekanismer*. Et tverrfaglig samarbeid kan dra fordel av å utarbeide retningslinjer, formalisere regler og prosedyrer, samt standardiserte maler på tvers av organisasjonsgrenser (San Martin-Rodriguez m.fl. 2005: 139, 140). Et vellykket samarbeidsprosjekt kan ofte bryte sammen, ved at en eller flere parter ikke har kapasitet til opprettholde relasjonen. I den sammenheng poengterer Whetten (2005) betydningen av å opprettholde samarbeidet gjennom å ha tilstrekkelig faktorer i form av ressurser og kommunikasjons kanaler, samt en profesjonell stab (s.15,17).

Organisatorisk determinanter kan også sees i forbindelse med domenebegrepet, som viser til organisasjonens produkter, tjenester, grafisk plassering og klienter/brukergrupper. Her snakker man om feltet organisasjonen råder over. I et tilfelle der ulike virksomheter skal koordineres, er forholdet mellom enhetenes domeneavgrensning avgjørende for samarbeidet. Virksomheter kan ha fullstendig sammenfallende domene eller ingen form for domeneoverlapping. Den mest interessante kategorien er likevel delvis overlappende domene, som innebærer at organisasjoner kan utfylle og utnytte hverandres kompetanse, kan betjene samme klientgruppe med flere tilbud samtidig, og kan gå sammen om å dekke et geografisk område (Knudsen 2004: 44). Disse virksomhetene vil ha nytte av å samarbeide, og i motsetning til enheter med fullstendig sammenfallende domene, ha et lavere konfliktpotensial. I tillegg kan man anvende domenebegrepet i en interorganisatorisk kontekst, som definerer et problemområde av felles interesse for flere virksomheter. Resultatet er et ønske om en eller annen grad av koordinering. Årsaken til interessen er at de aktuelle problemene er komplekse og udelelige, noe som innebærer de ikke kan deles opp i småproblemene som kan håndteres av organisasjonene enkeltvis (Knudsen 2004: 41).

Dersom det er rimelig grad av domene kompatibilitet, ideologisk og kvalitetsmessig kompatibilitet mellom aktørene i samarbeidet, er de viktigste faktorene tilstede i følge Knutsen (2004). Skulle samarbeidet likevel stagnere, kan det være ønskelig med en eller

annen for form for påtrykk eller mandat. ”Mandat kan realiseres gjennom å gi en av enhetene eller en overordnet instans plikt og rett til å initiere og kontrollere at koordineringen finner sted, gjennom planlegging eller direkte styring. Eller mandatet kan foreligge i form av (juridiske bindende) direktiv til enhetene om at de skal samordne visse aktiviteter gjennom gjensidig tilpasning (s.46). Samtidig er det viktig å påpeke at en overordnet instans, som ønsker å få til mer interorganisatorisk koordinering, er avhengig av å ha den nødvendige autoriteten for å få gjennomslag.

### 4.3.3 Systemiske determinanter

Systemiske determinanter henviser til forhold utenfor organisasjonen, som for eksempel sosiale – og kulturelle faktorer, utdanning - og fagsystemer.

I artikkelen påpeker San Martin-Rodriguez m.fl. (2005) at *sosiale* faktorer kan føre til maktforskjeller mellom fagpersoner. Disse faktorene kan igjen ha innvirkning på hvordan samarbeidet utvikler seg i praksis. En grunnleggende betingelse for et vellykket samarbeid, er likestilling mellom fagfolkene. Dersom det oppstår maktforskjeller basert på kjønnsstereotyper eller ulik sosial status blant fagfolkene, utgjør dette et stort hinder for det tverrfaglige samarbeidet. Spesifikke *kulturelle* verdier kan også ha innvirkning på utviklingen på samspillet mellom fagfolk. For eksempel kan enkelte kulturer inneha dype kulturelle verdier som er i strid med ånden i ”fellesskapet”, som igjen kan resultere i ulikt syn på hvordan samarbeidet skal foregå. I litteraturen blir *utdanningssystemet* introdusert som en av de viktigste determinantene for tverretattlig samarbeid. Årsaken er at dette er den viktigste arenaen for å fremme verdier knyttet til samarbeid til fremtidige fagfolk. Tradisjonelt har studenter utdannet innenfor helserelaterte yrker, sosialisert seg inn i en sterk fagidentitet, som faller innenfor grensen av sine respektive yrker. Sosialiseringen resulterer i at fagfolkene har svært lite kunnskap om sine samarbeidspartnere. Det vil si hvilke praksis, kompetanse, ansvar, samt verdier hver enkelt ”gruppe” står for. Mangel på kunnskap anses å være et viktig hinder for samarbeid (San Martin- Rodriguez m.fl. 2005: 134, 136, 137).

I forlengelse av San Martin-Rodriguez mfl. påpeker Knutsen at for å lykkes med en samarbeid er det essensielt at partene har forenlige ideologier og forenlige kvalitetsmessige oppfatninger av hverandre. Begrepet *ideologisk kompatibilitet* kan brukes i en vid betydning, slik at det ”omfatter syn på hva som er god terapi, gode arbeidsmåter og behandlingsformer, oppfatning av hva enhetene eller institusjonene står for og hva andre enheter (potensielle

samarbeidspartene) står for” (Knudsen 2004: 45). Dette understøttes av Whetten (1981), som vektlegger viktigheten av å ha kompatible ideologier og felles problemforståelse i et samarbeid (Whetten 1981: 15). *Kvalitetsmessig kompatibilitet* viser til at virksomhetene som skal samhandle bør ha et noenlunde likt kvalitetsnivå. Det er ikke bare virksomheter med topp kompetanse og faglig nivå som kan samhandle. Men det er viktig at man har et kvalitetsnivå, som i det minste resulterer i at man har respekt for hverandres arbeid (Knudsen 2004: 45).

## **4.4 Et overblikk over forskningstradisjoner og empiri innenfor feltet interorganisatorisk koordinering**

Denne oppgaven skal forsøke å forstå hvordan den overordnede avtalen i Brobyggeren blir oversatt og iverksatt som ny arbeidspraksis. I den forbindelse vil jeg ta for meg tidligere forskning som har blitt gjort på feltet tverretattlig samarbeid. Det foreligger et bredt utvalg av litteratur på området, slik at det har vært nødvendig å trekke frem bidrag som jeg anser som relevant for mine fokusområder. Whetten (1981) gir et generelt overblikk over ulike forskningstradisjoner knyttet til interorganisatorisk koordinering. Videre presenteres ulike studier deriblant, Knut Fossestøl og Tone Alm Andreassen (2010), samt Danbolt m.fl (2010).

### **4.4.1 Forskningstradisjoner innenfor feltet interorganisatorisk koordinering**

Med industrialiseringen økte behovet for koordinering i samfunnet, noe som medførte at forskere og organisasjoner rettet oppmerksomheten mot å forbedre relasjonen mellom organisasjoner. Rundt 1960 skiftet fokuset innenfor organisasjonsteori og forskning, fra forhold innad i organisasjonen (intra), til forhold mellom ulike virksomheter (inter). Samtidig økte bevisstheten knyttet til usikkerhet i organisasjonens omgivelser, og man så en nødvendighet for å finne løsninger som kunne imøtekomme denne usikkerheten (Whetten 1981: 1).

En rekke disipliner har rettet interesse mot interorganisatoriske relasjoner. Hver av disse retningene har ulike fokusområde, noe som har resultert i utviklingen av fire forskningstradisjoner innenfor dette feltet. *Offentlig administrasjon* har primært sett på hvordan man kan forbedre koordinering innad i velferdssystemet, og da spesielt koordinering

mellom etater på lokalt plan. Forskere innenfor denne tradisjonen har undersøkt virkningen av å pålegge organisasjoner å koordinere sine aktiviteter, hvilken kostnad dette medfører og belyst alternative former for koordinering. *Markedsføringstradisjonen* har primært satt fokus på den vertikale forbindelsen mellom bedrifter, hvor man blant annet har studert distribusjonskanalen (fra produkt til forbruker). Denne tradisjonen har som formål å undersøke forholdet mellom makt og ressurser, samt årsaker til konflikt langs distribusjonskanalen og hvilke konsekvenser dette medfører. Den *økonomiske tradisjonen* har man også studert den vertikale forbindelsen mellom bedrifter, men lagt større vekt på å avdekke uhensiktmessige samarbeid mellom bedrifter. Gjennom å bruke varierte datainnsamlingsmetoder blir større organisasjonsnettverk undersøkt. Blant annet har forskning innenfor denne tradisjonen vist at interorganisatoriske avtaler er et effektivt middel til å skaffe seg kontroll over usikkerhet i omgivelsene. Whetten fremhever imidlertid at forskning knyttet til offentlig sektor ikke har belyst de vertikale relasjonene i like stor grad, som markedsføring og økonomi har gjort. Ved at forskningen vier større oppmerksomhet til de ulike leddene i styringskjeden (distribusjonskanal for velferdsgoder), kan de interorganisatoriske relasjonene i privat og offentlig sektor sammenlignes (Whetten 1981: 3). Den *sosiologiske retningen* er på sin side er interessert i alle typer organisasjoner i samfunnet. Et sentralt moment har vært å beskrive det overordnede mønstrene i relasjonen, og da særlig fordelingen av makt (Whetten 1981: 2,3).

Temaet for denne oppgave er tverretatlig samarbeid mellom ulike hjelpeinstanser. Forskningstradisjonen innenfor offentlig administrasjon tar nettopp sikte på å forske på velferdsorganisasjoner, og da med et spesielt fokus på de horisontale relasjonene. I tråd med Whetten vil denne studien også studere de vertikale forbindelsene. I Brobyggeren tar prosjektet i bruk ulike virkemidler for å få intensjonen om økt samarbeid ned i hverdagspraksis. Det vil si distribusjonskanalen fra virkemiddel- til praksis- til bedre tjenester for brukerne. Samtidig vil en sosiologisk retning gjøre seg gjeldende fordi sosiologien forsker på overordnede mønstre i samfunnet. Forskningstradisjonen tar utgangspunkt i tydelige begreper om for eksempel maktrelasjoner og interaksjon.

#### **4.4.2 Tverretatlig koordinering**

I forbindelse med at det har vært gjort en god del forsøk med tverretatlig koordinering, finnes det også en del evaluerings/oppdragsforskning som belyser samspillsproblematikk mellom

ulike etater. Flere studier har foretatt evalueringer av tiltak rette mot ulike brukergrupper i tverretatlige samarbeid, eller forsøk på samordning mellom ulike virksomheter. Mottakere av sosialhjelp, personer med psykiske lidelser og rusmisbruk, har stått sentralt i flere av disse forsøkene. (Fossestøl og Alm Andreassen 2010: 9). Innenfor feltet tverretatlig samarbeid har publikasjoner i ulik grad beskrevet hvordan samarbeide foregår i praksis, utfordringer knyttet samarbeid, og erfaringer fra involverte aktører. En del bidrag har også drøfter betingelser som fremmer og hemmer koordinering, der i blant Jessen (1994). Hovedoppgaven ”Tverretatlig iverksetting” har undersøkt hvilke faktorer som hemmer og fremmer iverksetting av tverretatlig samarbeid. Hennes funn viser at faktorer som ressursknapphet, uklarhet i ansvars og arbeidsdeling hindrer samarbeid, mens felles problemforståelse og personlig engasjement fremmer. I den forbindelse påpeker flere studier at samarbeidsklima og koordineringsutfordringer endrer seg (langsomt) over tid. ”En konklusjon er at det blir lettere å samarbeide over tid simpelthen fordi man lærer de andre å kjenne og fordi man lærer seg å samarbeide. Å bygge nye relasjoner og ut av det nye arbeidsfellesskap, ny forståelse og ny praksis tar lenger tid enn formivrige politikere tenker seg” (Fossestøl og Alm Andreassen 2010: 11).

I lys av brukerens erfaringer knyttet til samordning og koordinering av tjenester i psykisk helsearbeid, presenteres Sverdrup fellestrekk fra ulike studier. Et sentralt mål i opptrappingsplanen for psykisk helse (1999-2008) var å etablere helhetlige og samordne tilbud til brukere med psykiske lidelser. Forskningen peker imidlertid på at utfordringene med hensyn til samordning og koordinering av tjenestene fortsatt er store (Sverdrup 2009: 342).

#### **4.4.3 Kunnskap om hverandre**

Studien ”Hjelp når du trenger det”, er en kvalitativ studie av samhandling og gjensidighetskunnskap innenfor i den psykiske helsetjenesten (Danbolt m.fl 2010). Prosjektet skildrer samhandling mellom åtte kommuner og Sykehuset Innlandet (SI) i Midt-Hedmark, om den psykiske helsetjenesten. Gjennom fokusintervju har man utforsket erfaringer fra involverte i samarbeidet, og hvilke tanker de har gjort seg om mulige forbedringsområder. ”Et hovedfunn er at de involverte deler en felles opplevelse av at situasjonen er frustrerende, og at det er en felles vilje til endring. Selv om mye erfares som tilfredsstillende og mange brukere får god hjelp, beskrives samhandlingen i psykisk helsearbeid mellom kommuner og spesialisthelsetjeneste som utilfredsstillende med tanke på rutiner, kvalitet og



gjensidighetskunnskap” (Danbolt mfl. 2010: 239). Man kan eksemplifisere dette ytterligere, ved å henvise til noen konkrete funn. Studien avdekket at ansatte ved de ulike organisasjonene hadde en noe svak kunnskap om hverandre. Hvor spesialisthelsetjenesten og kommunen ble ansette som to forskjellige verdener, som vet lite om hverandre. Samtidig var det en tendens på begge sider til å legge hovedansvar for manglende samhandling hos den andre parten. Videre vurderte fastlegene og kommunehelsetjenesten i liten grad DPS (Distriktpsykiatriske Senter), som en reell samarbeidspartner. Dette skyldtes opplevelsen av sviktende kommunikasjon og vanskeligheter med å få kontakt ”med den andre siden”. Alle de involverte uttrykte et ønske om endring, hvor det å kjenne til hverandre ble framholdt som vesentlig. Gjensidighetskunnskap mente man skulle bidra til å ”lette flyten i samhandlingen, skape gode holdninger og redusere muligheten for misforståelser, urealistiske forventninger eller ansvarsfraskrivelse” (Danbolt mfl. 2010: 244). Også i andre nyere studier påpekes det at fagfolk ser behovet for å gi rom for refleksjoner og kompetanseutvikling, hvor man både trekker veksler på brukernes kunnskap, sine egne og fagmiljøets samlede kompetanse (Finstad 2010: 39,40).

## 5 Metode

I dette kapittelet vil jeg først begrunne valg av metodisk tilnærming og beskrive forskningsintervjuene som har blitt foretatt. Deretter vil jeg gjøre rede for utarbeidelsen av intervjuguiden. I den forbindelse vil jeg reflektere rundt hvordan informantene ble valgt ut, hvordan intervjuene ble gjennomført, og tilslutt hvordan intervjueren ble transkribert, tolket og analysert. Videre vil det være essensielt å drøfte kvalitetskravene i lys av validitet, reliabilitet og generaliserbarhet. I tillegg inngår etiske refleksjoner knyttet til forskningen i kapittelet. Gjennom hele intervjuprosessen har jeg støttet meg til Kvaless systematiske planlegging og gjennomføring av en intervjuundersøkelse (Kvale 2009), samt Monica Dalens (2004) innføring i intervju som forskningsmetode. Karin Widerberg (2005) har gitt ytterligere innsikt på området i boken ”Historien om et kvalitativt forskningsintervju”, hvor hun beskriver et forskningsprosjekt fra begynnelse til slutt.

I tillegg til intervju har jeg også foretatt observasjoner. I forkant var det mange spørsmål jeg måtte ta stilling til, hva skulle jeg se etter og hvilke rolle skulle jeg ha som observatør. Michael Quinn Patton (2002) har i den sammenheng, vært særs viktig. I boken ”Qualitative evaluation and research methods” gis det nyttig kunnskap om observasjon som metode.

### 5.1 Valg av forskningsopplegg

I følge Rangvald Kalleberg (2002) inneholder et forskningsopplegg, en oversikt over sentrale komponenter i et forskningsprosjekt. Samtidig er det en plan for hvordan man skal få svar på de spørsmålene man har stilt. Denne type opplegg består av fire hovedelementer: *spørsmål, datamateriale, analytiske kategorier/begreper og svar* (Kalleberg 2002: 26). Gjennom forskningsspørsmålene avgrenses fokusområde, noe som letter arbeidet med å vite hva man skal se etter og hva man ikke skal se etter. I oppgaven har jeg rettet søkelyset mot hvordan den overordnede avtalen i Brobyggerprosjektet har blitt oversatt og iverksatt som ny arbeidspraksis. Jeg har ikke fokusert på hvorvidt Brobyggeren gir noen bedring for brukeren. I stedet for har jeg undersøkt relasjonen mellom ansatte ved de ulike instansene, hvordan ansatte reagerer på virkemidlene som prosjektet tar i bruk, samt hva den endrede arbeidspraksisen innebærer for hver av dem. Empirien ble innhentet ved å stille spørsmål til virkeligheten informantene befant seg i. Datagrunnlaget baserer seg primært på erfaringer fra ansatte på system og tjenestenivå, men også brukeres erfaringer har blitt utforsket. For å

kunne utforme, drøfte og besvare spørsmål, har det vært nødvendig å klargjøre begreper, modeller og analytiske perspektiver, for deretter å se relasjonene mellom de ulike elementene (Kalleberg 2002: 33). Tverretattlig samarbeid var det overordnede begrepet som skulle studeres. Teoretiske perspektiver som har blitt benyttet for å analysere og drøfte funnene, har blitt hentet fra teori knyttet til velferdsorganisasjoner, bakkebyråkratiet, samt determinanter for et vellykket samarbeid.

### 5.1.1 Kvalitativ metode

Innenfor samfunnsforskningen benyttes både en kvalitativ og en kvantitativ tilnærming. ”Kvalitet handler om karakteren eller egenskapen hos noe, mens kvantitet er mengden av denne karakteren eller disse egenskapene. Kvalitativ forskning har derfor som formål å klargjøre et fenomens karakter eller egenskap(er), og kvantitativ forskning å fastslå mengden av det samme. Kvalitativ forskning er med andre ord (mer) innholdssøkende, mens kvantitativ forskning er (mer) innholdsstyrt” (Widerberg 2005: 15). Kvalitativ metode egner seg til å analysere ”harde data” i form av tall, mens kvalitativ metode egner seg til å si noe om ”myke data”, som tanker og erfaringer (Carlsen m.fl 2009: 30). Valg av metode blir dermed avgjort ut ifra hvilke forskningsspørsmål en ønsker å finne svar på.

Når forskeren vil forstå et sosialt fenomen, egner kvalitativ metode seg best (Malterud 1996: 31). Begrunnelsen for valg av en kvalitativ tilnærming ligger i dataene som denne metoden gir tilgang til. Jeg har benyttet en kvalitativ metode i denne studien for å få svar på hvordan den overordnede avtalen har blitt oversatt og iversatt som ny arbeidspraksis. Gjennom samtaleintervju vil jeg få muntlige opplysninger, fortellinger og forståelse rundt temaet. I tillegg vil observasjoner gi muligheten for å kunne studere samarbeidet og tolke menneskers kroppslige og språklige uttrykk og handlinger (Widerberg 2005: 16). Jeg har tillegg analysert skriftelig materiell, i form av både offentlige utredninger og ”lokale” dokumenter knyttet til Brobyggeren. En kombinasjon av flere innfallsvinkler kan utfylle hverandre, noe som medfører en bredere innsikt på feltet man skal studere. I den forbindelse gjør begrepet triangulering seg gjeldene. Denzin og Lincoln (2003) fremlegger fire former for triangulering som bygger på Denzins tidligere arbeid: *Data- triangulering* henviser til bruk av flere datakilder i en studie. *Forsker- triangulering* innebærer at flere forskere tar del i innsamlingen og analysen av dataene. *Metode- triangulering* kan gjøres ved å anvende både kvalitativ og kvalitativ metode. *Teori- triangulering* medfører bruk av flere perspektiver for å tolke data

(Denzin og Lincoln 2003: 66,67). I oppgaven har jeg primært valgt intervju som datakilde, men anvender også observasjon og dokumenter. Det vil si at jeg har foretatt en data-triangulering.

### 5.1.2 Et fenomen i lys av et casestudie

I oppgaven har jeg studert fenomenet tverretattlig samarbeid i lys av caset "Brobyggren". En fenomenologisk tilnærming innebærer å ha vekt på å beskrive hva ulike individer har til felles i deres erfaring av et bestemt fenomen. Formålet til fenomenologien er å forstå selve kjerne i ting. Dette gjøres ved å samle inn data fra ulike mennesker som har erfaringer knyttet til fenomenet. Deretter utvikler forskeren en sammensatt beskrivelse av essensen i erfaringene menneskene har gjort i møte med fenomenet (Creswell 2007: 58).

Creswell legger vekt på at "case study research is a qualitative approach in which the investigator explores a bounded system (a case) or multiple bounded systems (cases) over time, through detailed, in-depth data collection involving multiple sources of information (e.g., observation, interviews, audiovisual material, and documents and reports), and reports a case description and case-based themes" (Creswell 2007: 73). Det finnes ulike typer av case studier, deriblant *instrumental case study*. I denne studien har jeg benyttet meg av en slik type case, som innebærer at forskeren fokuserer på et tema eller problem, og deretter velger et case som man kan illustrere temaet gjennom (Creswell 2007: 74). Det overordnede temaet i denne forskningsoppgaven har vært tverretattlig samarbeid, og dette har blitt utforsket gjennom virksomhetene som er tilknyttet "Brobyggen". Samtidig er prosjektet stedsspesifikt med definerte aktører. Denne "settingen" egner seg godt for å studere temaet. Det gir meg muligheten for å få en dypere innsikt i arbeidspraksisen, samt samarbeidet mellom partene innenfor en klar ramme. Jeg kunne også valgt å ha utført en *multippel case studies*, som tar utgangspunkt i flere caser. Det kunne ha vært interessant å ha utvidet studien med flere perspektiver på temaet (Creswell 2007: 74). For eksempel kunne det vært interessant å sammenligne samarbeidet mellom instansene på Notodden, med tilsvarende instanser i en annen kommune som ikke har noe systematisk forbedringsarbeidet. På grunn av oppgavens omfang har jeg likevel holdt meg til et case.

## 5.2 Observasjon

Observasjon gir mulighet for å innhente førstehåndkunnskap knyttet til sosiale prosesser i deres naturlige kontekst (Silverman 2005: 113). For å sikre min virkelighetskontakt til feltet, valgte jeg å foreta observasjoner på et styringsgruppemøte og en Brobyggerdag. I den forbindelse støtter jeg meg til Sverre Lysgaard (1985), som mener at en slik forankring kan sikre at man ikke forviller seg i tolkningen av intervjumaterialet (s. 9). I forkant var det viktig å skaffe tillatelse, som ville gi meg innpass til møtet. I tillegg måtte jeg ta stilling til noen viktige punkter, der i blant hvilken rolle jeg skulle innta som observatør. ”Dersom studieobjektene er sosiale situasjoner som omfatter flere aktører, kan det være at en må benytte seg av observasjon eller deltakende observasjon. Observasjon innebærer å se ting fra en posisjon utenfra, mens deltakende går inn i det systemet som studeres” (Schieffloe 2003: 94). Grunnet settingen til møtet (formelt møte), samt årsaken til hvorfor jeg ville forta observasjoner, valgte jeg å være mest mulig ”usynlig” i form av å være ikke deltakende. Gjennom observasjonen fikk jeg et inntrykk av hvordan stemningen var mellom de som var tilstede, hvordan diskusjonen ble ført, samt hvordan de kom til enighet om en sak.

I tillegg var jeg tilstede på en av Brobyggerdagene. Et av hovedmålene for dagen er at ansatte fra ulike virksomheter skal bli kjent med hverandres virksomheter, samt knytte kontakter. Som nevnt var hensikten med å foreta observasjoner, å sikre min virkelighetskontakt til feltet. Gjennom deltagelse fikk jeg førstehånds innsikt i hvordan en slik dag arter seg.

## 5.3 Skriftelige dokumenter

I arbeidet med masteroppgaven har jeg fått tilgang på dokumenter knyttet til Brobyggeren som jeg har anvendt som datakilder. I tillegg har også benyttet meg av utredninger og stortingsmeldinger som er utarbeidet fra sentralt hold. Disse dokumentene kaster lys over problemstillingen, og danner grunnlag for drøftingen av funnene.

- Samarbeidsavtale innen psykisk helse, inkludert rus/avhengighet. Underskrevet av alle instansene som er med i Brobyggerprosjektet.
- Dokumentasjon fra Brobyggerprosjektet

- Stortingsmelding nr. 25 (1996-1997) Åpenhet og helhet. Om psykiske lidelser og tjenestetilbudene. Sosial- og Helsedepartementet
- Rådet for Psykisk helse (2003) Stykkevis og delt. Om kvalitetsutvikling i psykisk helsearbeid.
- NOU 2005: 3 Fra stykkevis til helt. En sammenhengende helsetjeneste. Helse- og Omsorgsdepartementet
- Stortingsmelding nr. 47 (2008-2009) Samhandlingsreformen. Rett behandling – på rett sted – til rett tid. Helse- og Omsorgsdepartementet.

### 5.3.1 Kildebedømming

Boken ”Fortiden er ikke hva den en gang var” gir en innføring i ulike momenter knyttet til historiefaget. Den har blitt skrevet ut ifra en tro på at historisk innsikt har betydning i dag, samt en tro på at eksistensberettigelsen til historiefaget tjener nåtiden. Selv om denne boken er myntet på studenter som har interesse for historiefaget, inneholder den likevel elementer som har relevans for min oppgave. Særlig gjelder dette kapittelet om kildegransking. I oppgaven må jeg ta stilling til kilder som gir meg innsikt i ulike sider ved begrepet samhandling. Dette gjelder blant annet stortingsmeldinger, utredninger, samt dokumenter knyttet til Brobyggen. I den forbindelse vil det da være viktig å bedømme innholdet.

I følge Knut Kjeldstadli (1999) er det ”problemstillingen som avgjør hva vi kan og vil anvende som kilde, hva vi søker etter i mengden av levninger etter fortiden” (s. 169). Når man har funnet kildene man vil benytte, vil det være nødvendig å bedømme innholdet. I den forbindelse fremlegges tre tommelfingerregler: For det første legges det vekt på å vurdere kildens indre konsistens. Dersom man finner store sprik eller meningsløsheter i kilden, sår dette tvil rundt dens pålitelighet. For det andre kan man sette ulike kilder opp mot hverandre. Overensstemmelser mellom flere uavhengige kilder, som er nære i tid og rom, styrker troverdigheten. Til slutt vektlegges betydningen av å se om ”kilden samsvarer med den større sammenhengen og annen kunnskap. Hvis kilden avviker fra det vi ellers veit- fra common sense, sannsynlighet, øvrig kunnskap om emne og etablerte samfunnsvitenskapelig og historisk teori – svekker det tillitten til den. Eller vi kan la oss drive videre til nye spørsmål” (Kjeldstadli 1999: 180,181).

Jeg har inntatt en kritisk holdning til de dokumentene som har blitt benyttet i denne studien. Hva underbygger de dokumentasjonen med? Finnes det andre dokumenter som sier det samme? I tråd med Kjeldstadli (1999) har jeg vurdert kildene. Både Stortingsmelding nr. 25 (1996-1997), NOU 2005: 3, Stortingsmelding nr. 47 (2008-2009), og ”Stykkevis og delt” som er et resultat av et forprosjekt om kvalitetsutvikling i psykisk helsearbeid, er alle utarbeidet over en forholdsvis kort tidsperiode. Alle fokuserer på nødvendigheten av økt tverrfaglig- og tverretattlig samarbeid, samt behovet for mer koordinerte tjenester. Gjennom min studie vil jeg kunne se dokumentene knyttet til Brobyggerprosjektet harmoniserer med mine funn.

## 5.4 Intervjuguide

Intervjuguiden er forskerens hjelpemiddel i intervjusituasjonen, samt et konkret uttrykk for det man ønsker å analysere (Widerberg 2005: 60). En intervjuguide skal forsikre forskeren om alle informantene blir stilt de samme ”basisspørsmålene”. Samtidig påpeker Patton at ”the interview guide provides topics or subject areas within which the interviewer is free to explore, probe, and ask questions that will elucidate and illuminate that particular subject”(Patton 2002: 343).

De fleste av intervjuene ble gjennomført i arbeidstiden, noe som medførte en begrenset tidsramme. I den forbindelse hjalp intervjuguiden meg til å beholde styringen over intervjuene slik at jeg kom igjennom spørsmålene, samt bidro til at jeg husket alle temaene som jeg ønsket å undersøke. Det var ikke hensikten å følge den slavisk, men ha muligheten for å gå i dybden på deltemaer som oppstod underveis. Med andre ord var jeg ikke bunden av guiden, men sto fritt til å følge opp temaer som jeg anså som relevante. Underveis i intervjuene stilte jeg enkelte ganger både utdypende og klargjørende spørsmål som en oppfølging på det spørsmålet som ble stilt. Slike ”probes” kan fungere som en rettesnor for informantene, samt bidra til å opprettholde kontrollen over flyten i samtalen (Patton 2002: 374).

Informantene i denne oppgaven har ulik tilknytning til Brobyggeren, enten gjennom deltakelse i styringsgruppen, deltakelse i arbeidsgruppen, eller brukere av tjenestene. I den forbindelse tilpasset jeg intervjuguiden til de ulike informantene. Temaer jeg ønsket å belyse var hvilke utfordringer medlemmene av styringsgruppen opplevde knyttet til samhandling mellom tjenestetilbudene, og hvorvidt de opplevde samarbeidet som nyttig. De ble også spurt om hvilke tiltak som var iverksatt for å nå de overordnede målene, hvordan disse ble

implementert på tjenestenivå rent praktisk, og hvordan iverksatte tiltakene ble fulgt opp. Mange av de samme spørsmålene ble stilt til tjenesteyterne, i form av arbeidsgruppen. Likevel var det større fokus på i hvilken grad Brobyggeren faktisk har blitt omsatt ut i praksis i de enkelte virksomhetene, og om Brobyggeren har påvirket samarbeidet virksomhetene i mellom. I forhold til brukerne ønsket jeg å få innsikt i hvordan samarbeidet mellom etatene fungerte, samt om det hadde skjedd endringer i samarbeidet mellom tjenestetilbudene etter Brobyggeren. Jeg var bevisst på at spørsmålsstillingen kun rettet seg mot brukernes erfaringer med hjelpeapparatet, og ikke deres psykiske helsetilstand.

## **5.5 Det kvalitativ forskningsintervju**

I følge Kvale (2009) innebærer intervju ”utveksling av synspunkter” mellom to personer, som snakker sammen om et felles tema. Hensikten med det kvalitative forskningsintervjuet er å forstå sider ved informantens dagligliv, ut ifra hans eller hennes eget perspektiv.

Forskningsintervjuets struktur har mange likhetstrekk med den dagligdagse samtalen, men innebærer en bestemt metode og spørreteknikk som styrer samtalen (s. 43). Formålet med mine intervjuer var altså ikke å frembringe informanten generelle meninger, men erfaringer, hendelser og forståelse knyttet til begreper tverretattlig samarbeid og da særlig fokus på en endret arbeidspraksis.

Jeg valgte å benytte et semistrukturert forskningsintervju, fordi det gav meg muligheten for utdype temaer underveis. I tillegg følte jeg meg mer trygg ved å anvende denne type intervjuformen, i motsetning til et åpent intervju hvor informantene skal fortelle mest mulig fritt om sine livserfaringer. Et semistrukturert intervju er verken en åpen samtale eller en lukket spørreskjemasamtale. Ved slike intervjuer er imidlertid samtalen fokusert mot bestemte temaer, som forskeren har bestemt på forhånd (Dalen 2004: 29). På denne måten kunne jeg på en mer kontrollert måte sikre at informantene beveget seg innfor alle temaer som var relevant for min problemstilling.

## **5.6 Utvalg**

Styringsgruppen i Brobyggeren har uttrykt behov for å tilegne seg kunnskap om utviklingen av samarbeidet. Responsen på min forespørsel om å skrive en masteroppgave om prosjektet, ble derfor godt mottatt. Målet med Brobyggeren er å gi brukerne koordinerte og helhetlige



tjenester. Til syvende og sist er det de som kan si om prosjektet har nådd sine mål. Det kunne ha vært nyttig å ha satt hovedfokus på brukerne, fordi jeg da vil ha fått tjenestemottakernes opplevelse av om tilbudene virkelig hadde blitt bedre i kjølvannet av Brobyggeren. Men ettersom jeg skal undersøke hvordan den overordnede avtalen blir oversatt og iverksatt som ny arbeidspraksis, fant jeg det naturlig å la fagfolkene selv komme til orde.

### 5.6.1 Kriterier for avgrensning av utvalget

I min forskningsoppgave har jeg valgt å intervju personer i alle nivåer av Brobyggerprosjektet for å kunne få en helhetsforståelse av samarbeidet. Av den grunn har jeg intervjuet ansatte som er tilknyttet prosjektet gjennom sin representasjon henholdsvis i styringsgruppen og arbeidsgruppen. Informantene består både av ledere og tjenesteyterne. Prosjektet har gjennomgående hatt brukerrepresentanter med i både styringsgruppen og arbeidsgruppen. Deres rolle er å sikre at den erfaringsbaserte kunnskapen trekkes inn. Derfor var det naturlig å intervju også disse deltakerne i Brobyggerprosjektet. Dette er informanter som har kjennskap Brobyggeren, men som samtidig representerer et brukerperspektiv. De har på lik linje med ansatte erfaringer og innsikt i samarbeidet, men kan også tilføre forståelse om hvordan det er å være en bruker av systemet. I tillegg har jeg fortatt et intervju med en bruk som ikke er tilknyttet prosjektet direkte, men som har kunnskap om å være bruker av systemet.

- Fire intervjuer av informanter tilknyttet styringsgruppen
- Fem intervjuer av informanter tilknyttet arbeidsgruppen
- Et intervju av en bruker av hjelpesystemet

Imidlertid vil jeg understreke at det er en svakhet ved utvalgsmetoden i forhold til informantene fra styringsgruppen og arbeidsgruppen. Ansatte som er tilknyttet prosjektet kan være mer positive til prosjektet enn andre. Når de forteller om sine erfaringer, har jeg ingen grunnlag for å vite om dette stemmer overens med virkeligheten. Lesere av denne oppgaven må derfor ta høyde for dette i den videre lesning.

Flere av intervjuene jeg har foretatt hadde en dobbel hensikt. I tillegg til å intervju menneskene som *respondenter*, ble de også intervjuet som *informanter*. En informant vil si å være ”viktige observatører og kunnskapsaktører som er i stand til å formidle informasjon om systemet i sin helhet” (Vabø 2007: 102). Det faller ofte naturlig for personer som befinner seg

i det øvre ledersjiktet å innta rollen som informant. Dette har sin årsak i at denne gruppe mennesker forventes å ha overblikk og meninger om helheten i den enkelte instans (Vabø 2007: 102). I denne studien har jeg intervjuet ansatte både på styringsnivå i form av ledere ved de enkelte instansene, men også ansatte som er med i arbeidsgruppen. Ansatte som sitter enten i styringsgruppen eller i arbeidsgruppen antar jeg har kontaktflater ut i de respektive virksomheter, og på den måten kan bringe inn erfaringer fra tjenestemiljøene.

Utvalget består av totalt 10 informanter, hvorav 7 kvinner og 3 menn. Deres kompetanse, erfaringer og refleksjoner rundt prosjektet, kunne gi meg fruktbar innsikt og informasjon rundt begrepet tverretattlig samarbeid. Ved at alle fire virksomhetene var representert i utvalget, ville spenningsforhold i relasjonene bli belyst. Samtidig anså jeg det som viktig å fremheve hvordan ulike parter i samarbeidet opplevde samme situasjon for å få frem nyanser og mangfold (Dalen 2004: 56). Intervjuene ble primært gjennomført i løpet av en 2 måneders periode, høsten 2010. Et av intervjuene ble foretatt våren 2011. Utsendelse av brev med forespørsel om deltakelse til alle informantene som oppfylte kriteriene, ble videreformidlet gjennom styringsgruppen.

## **5.7 Gjennomføring og transkribering av intervjuene**

Kontakt med informantene ble formidlet gjennom styringsgruppen, hvor tid og sted for intervjuene ble avtalt. De aller fleste intervjuene ble utført i arbeidstiden på de respektive arbeidsplassene. Resterende intervjuer ble gjennomført i lokaler, som vi ble enige om sammen. Før intervjuet startet var det naturlig med litt ”små prat” for å løsne opp stemningen, samt takke for at de tok seg tid til å stille opp. Deretter ble det gitt informasjon om undersøkelsen, samt hvordan intervjuet skulle foregå. Alle informantene undertegnet samtykkeerklæringen om å delta, og godtok at intervjuet enten ble tatt opp på båndopptaker eller at det ble skrevet notater. I informasjonsskrivet, som alle mottok, ble det gitt informasjon om at prosjektet er meldt til Norsk Samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD). Selve intervjuopptakene varte mellom ca en halv time til en time. Ved to av intervjuene valgte jeg å bruke notatskriving framfor båndopptaker. I litteraturen blir det påpekt at ”tape recorders affect what is being said and how it is being said” (Graue & Walsh 1998: 117 ). I disse tilfelle vurderte jeg at fraværet av båndopptaker kunne medføre at informantene hadde lettere for å snakke. Settingen ble mer uformell, noe som kunne føre til at informantene ble tryggere på situasjonen. Samtidig er det viktig å påpeke at det kan være distraherende å skrive

notater under intervjuet, fordi det avbryte flyten i samtalen. Hukommelse har også sine begrensninger, ved at nøyaktige språklige formuleringer raskt kan glemmes (Kvale 2009: 188). Dette var imidlertid noe jeg var klar over, slik at jeg la særlig vekt på å få skrevet ned gode sitater.

Samtlige informanter stilte seg positive til å la seg intervju, og ønsket å bidra med sine erfaringer. Samtidig opplevde jeg en viss tilbakeholdenhet hos enkelte av dem jeg intervjuet. Dette kan ha flere årsaksforklaringer. En grunn kan være en reservasjon for å "utlevere" seg selv og andre i virksomheten. En annen kan være at intervjusituasjonen var uvant for den som ble intervjuet. Noen øste av sine erfaringer bare jeg gav dem et stikkord, mens andre måtte jeg stille konkrete spørsmål til uten at jeg fikk utdypende svar. Årsaken til at ikke alle var like meddelssomme, kan ha sin bakgrunn i personlige egenskaper.

I forkant var jeg spent på hvordan intervjuene skulle gå og med at jeg ikke har mye erfaring fra håndtering av denne type samtaler. Dette kan ha påvirket det første intervjuet til en viss grad. Praktiske forhold som om båndopptakeren virket, samt om jeg hadde oppfølgingsspørsmål klare osv, stjal noe av min oppmerksomhet. Men for hvert intervju som ble gjennomført, ble jeg tryggere på meg selv. Dette bidro til at jeg har mestret ulike intervjusituasjoner som dukket opp, og kunne bedre tilpasse intervjuet ut ifra det enkelte intervjuobjekt.

Etter hvert intervju skrev jeg umiddelbart ned mine refleksjoner. Selve intervjuene ble transkribert fortløpende fra en båndopptaker over på min bærbare pc. Transkriberingen var en svært lærerik prosess, som bidro til større bevissthet rundt min egen intervjustil. Dette understrekes også av Kvale, som legger på at "når nybegynnere begynner å lære å intervju ved å lytte til lydopptak, skjerpes deres oppmerksomhet ovenfor intervjuhåndverkets muntlige medie" (Kvale 2009: 106). Samtidig medførte transkriberingen stor grad av nærhet til materialet ved at jeg måtte sørge for at intervjuene ble gjengitt riktig. Når man transkriberer står man ovenfor noen standardvalg. Enten skriver man uttalelsene ordrett eller så kan man omforme intervjuet til en mer formell skriftlig stil (Kvale 2009: 189, 190). Jeg valgte å transkribere ordrett hvor jeg la vekt på å gjøre avskriften så nøyaktig som mulig. Likevel ble nonverbale uttrykk i liten grad tatt med. Inntrykk og refleksjoner som jeg skrev ned i etterkant av hvert intervju, mente jeg kunne kompensere for dette.

## 5.8 Ethiske refleksjoner

Ethiske utfordringer preger hele forløpet i en undersøkelse. Dette innebærer at man bør ta hensyn til mulige problemstillinger helt fra begynnelsen av undersøkelsen fram til masteroppgaven er avsluttet (Kvale 2009: 80).

Før jeg startet med intervjuene var undersøkelsen tilrådd av NSD. I tillegg ble det innhentet informert samtykke fra alle informantene. Informasjonsskrivet ble laget i tre versjoner, hvor innholdet var tilpasset de ulike informantgruppene (styringsgruppen, arbeidsgruppen og brukere). Her ble de gjort oppmerksomme på at deltakelsen var frivillig, samt at de hadde muligheten for å trekke seg fra intervjuet uten å måtte gi noen nærmere begrunnelse. I tillegg fikk informantene et innblikk i hva oppgaven skulle dreie seg om, samt en begrunnelse for hvorfor akkurat de ble valgt ut som informanter.

Som forsker blitt man møtt med forventninger om at informantene ikke skal kunne gjenkjennes i den ferdige oppgaven. I den forbindelse står kvalitativ og kvantitativ forskning ovenfor ulike utfordringer. Dersom man ønsker å gi et nyansert og variert bilde av folks erfaringer og vurderinger, blir det svært krevende å imøtekomme kravet om full anonymitet. I oppgaven har jeg derfor måttet foreta avveininger knyttet til personvern. På dette område har jeg støttet meg til Alver og Øyen (1997), som mener at å ivareta anonymiteten i visste tilfeller kan svekke forskningsresultatene. ”Anonymisering kan åpenbart medføre ikke bare svakere konklusjoner men også sprikende grunnlagsmateriale å konkludere ut ifra” (s.121). Ved bruk av en kvalitativ tilnærming er det nødvendig med en bred beskrivelse, noe som innebærer å belyse konteksten hvert enkelt individ lever i. I midt tilfelle har det vært nødvendig å kunne si noe generelt om den konteksten informantene jobber i. Det vil si: Hvilke samfunnsproblemer har Notodden kommune stått ovenfor? Hva er Brobyggern? Hvilke instanser er med i prosjektet og hva kjennetegner dem? Dette er faktorer og forhold som jeg anser som vesentlige for fortolkningen av materiale, samt gir en forståelse av enkeltmenneskets holdninger og handlinger. Dersom det er faktorer og forhold rundt informantene, som man tror har betydning for forskningen, skal man i følge Alver og Øyer (1997) passe seg for å omforme for anonymiseringens skyld.

I oppgaven har jeg valgt å betegne caset Brobyggern med dens virkelige navn. Prosjektet er av en forholdsvis liten skala, noe innebærer en mulighet for at informanter kan gjenkjennes i oppgaven. Dette medfører en utfordring i form av å sikre full anonymitet ovenfor mine

informanter. Av den grunn valgte jeg å informere ansatte på system og tjenestenivå om at det ikke ville bli referert direkte til navngitte personer, men at stillinger og funksjoner kunne bli gjenkjent i den ferdige oppgaven. Jeg har valgte å bruke virksomhetenes opprinnelige navn, men jeg har ikke referert direkte til navngitte personer. Alle informantene har blitt benevnt med hunnkjønn, noe som er med på å sikre anonymitet så langt det er mulig.

Jeg har i denne oppgaven studert tverretattlig samarbeid i lys av Brobyggeren. Jeg har fattet spesiell interesse for dette prosjektet ettersom jeg har hørt mye om det via min mor. Hun har innehatt rollen som prosjektleder siden oppstarten. Familierelasjonen gjør det nødvendig å reflektere rundt det å knytte min masteroppgave til Brobyggeren. På den ene siden har denne direktekontakten med prosjektet gitt meg tilgang på informasjon og nettverk. På den annen side kan et nært bånd som dette påvirke forskeren i negativ forstand. I følge Kvale (2009) kan forskerens uavhengighet påvirkes dersom man har en tilknytning til deltakere i studien. Videre henviser han til at ”forskere kan ignorere visse resultater og legge vekt på andre, på bekostning av en så fullstendig og nøytral undersøkelse av fenomenene som mulig” (s.92). Jeg har imidlertid hatt stor grad av bevissthet rundt disse ”fallgruvene” gjennom hele forskningsprosessen. Denne bevisstheten har jeg tilegnet meg gjennom flere grundige diskusjoner både med veileder, i felleskap med mine medstudenter, samt med min mor. På disse arenaene har jeg diskutert hvordan tilknytningen til caset kan påvirke min forskning, eventuelle dilemmaer som kan dukke opp underveis, men også hvilke fordeler jeg kan dra nytte av. Da styringsgruppen ble forespurt i forhold til masteroppgaven, stilt de seg svært positiv. Heller ikke her så man problemer med min tilknytning til prosjektleder. Oppgavens problemstilling går ikke ut på å evaluere selve prosjektstyringen. Hovedfokuset for studien er rettet mot relasjonsprosesser mellom deltagerne i prosjektorganisasjonen. Ansvar for implementering av vedtak i Brobyggersamarbeidet ligger til linjeledelsen i de respektive organisasjoner. Prosjektleders rolle er knyttet til prosjektprosessene med fokus på fremdrift og tilrettelegging. Med en bevisst holdning fra oss begge, har jeg konkludert med at relasjonen ikke var til hinder fra å gjennomføre en objektiv studie av prosjektet.

## **5.9 Metode for analyse**

I boken ”Historien om et kvalitativt forskningsintervju” følger vi Karin Widerberg i hennes trøtthetsprosjekt (2005). Et av kapitelen tar for seg gjennomføring av analyse, hvor hun systematisk beskriver analyseprosessen steg for steg. ”Formålet med analyse av data er å

kartlegge tilstander og sammenhenger, slik at vi kan beskrive, forklare og forstå sosiale fenomener som kan belyse den aktuelle problemstillingen” (Schiefløe 2003: 96).

Nedenfor skisseres fem ulike analysemuligheter (Widerberg 2005: 118). I oppgaven har jeg primært foretatt en tematisk analyse av data materiale. Dette veivalget var et godt egnet verktøyet til å få frem informantens erfaringer og holdninger rundt samarbeidsprosessen.

- I en analyse kan man sortere dataene etter temaer. En *tematisk analyse* innebærer å få frem hva informantene har sagt om sentrale temaer, samt fremheve gode sitater og uttrykk. Valg av temaer kan foregå gjennom at man tar utgangspunkt i empirien, teorien eller framstillingsformen for å finne temaer for analysen. I følge Widerberg (2005) blir ofte alle tre tilnærmingmåtene brukt samtidig.
- *Mønstre analyse* innebærer å lete etter sammenhenger knyttet til hvert enkelt individ, hver enkelt arbeidsplass eller på tvers av virksomhetene, hvor man løfter frem de viktigste trådene.
- *Portretter og idealtype* er en metode, som har til hensikt å belyse helheten, kompleksiteten og variasjonen. Portretter er et sammendrag av en persons liv, mens idealtype er konstruksjoner bestående av elementer fra en mengde personer og situasjoner.
- *Språklige uttrykk og diskursanalyse* kan benyttes dersom man vil synliggjøre temaer og diskurser.
- *Analyse av intervju- og spørreskjema* innebærer å belyse hvordan vår ”førforståelse” har satt sine spor på utformingen så vel som innholdet. Her kan man for eksempel se talen i lys av kjønn, generasjon, klasse og alder

### 5.9.1 Analysen steg for steg

Det første jeg gjorde etter at alle intervjuene var gjennomført var å lese igjennom dem flere ganger, hvor jeg markerte alt som fremstod som interessant. Dette hjalp meg til å få et overblikk over materiale, samt et inntrykk av hva intervjuene dreide seg om. Deretter foretok jeg en sortering av materiale. Utfordringen lå i å eliminere empiri, som ikke kunne besvare forskningsspørsmålene. På bakgrunn av flere gjennomlesninger, så jeg at det var særlig

temaer knyttet til en endret arbeidspraksis som stod i fokus. Ved hjelp av et stort gråpapir ark rutet jeg opp en stor tabell. Informantene ble plassert på rekke vertikalt, mens jeg skrev ned ulike temaer horisontalt. Dette var en svært oversiktlig måte å sortere materiale på. Samtidig er det viktig å poengtere at dette var bare en grovsortering. Alt det spennende som de ulike informantene sa om de ulike temaene ble ikke tatt med her.

Etter at jeg var ferdig med og grovsortere datamateriale, skrev jeg ned hva informantene hadde sagt om de ulike temaene. I tillegg la jeg vekt på å få frem gode sitater. Valg av temaer i analysen kan i følge Widerberg (2005), ”hentes” på tre forskjellige måter. Dersom man benyttes seg av en *empirisk tilnærming*, velger man temaer ut ifra empirien. En *teoretisk tilnærming* innebærer at man på bakgrunn av eller flere teorier eller begreper, velge ut ulike temaer som man ønsker skal belyses gjennom bruk av empirien. Til slutt kan man la *fremstillingsformen* avgjøre valg av temaer. Det vil si at man har et bilde av hvordan teksten skal se ut når den er ferdigstilt, og velger ut temaer på basis av helheten man ønsker å formidle (s.127). I analysen har jeg benyttet meg av alle tre tilnærmingene. Ut ifra problemstillingen med påfølgende forskningsspørsmål, har jeg hatt en ide om hvordan helten skal se ut, som innebærer at jeg har latt fremstillingsformen vært med på å velge temaer. Begreper som ”Respekt” og ”Likeverdighet” ble hentet fra litteraturen. I følge San Martin-Rodriguez mfl.(2005) er dette viktige faktorer, som må være til stede for å få til et vellykket samarbeid. Temaer som ”Ansattes opplevelse av mangel på et helhetlig tjenestetilbud”, samt ”Følge brukeren over fra en instans til en annen” ble hentet fra empirien.

## 5.10 Vurdering av forskningens kvalitet

Alle forskningsprosjekter står ovenfor tilfeldige feilkilder. I denne studien har jeg foretatt 10 kvalitative intervjuer om Brobyggerprosjektet på Notodden. Selv om dette gir et fyldig datamateriale, er det viktig å påpeke at denne studien ikke representerer den eneste sannhet. Dette har sin årsak i at intervjupersonene forteller om sitt dagligliv fra hans eller hennes eget perspektiv, som jeg som forskeren registrer og tolker meningen av. Jeg mener at utvalget av informanter knyttet til arbeidsgruppen og styringsgruppen er materialets største svakhet.

Innenfor samfunnsvitenskapen diskuteres begrepene reliabilitet, validitet og generaliserbarhet når man vurderer forskningens kvalitet eller gyldighet (Malterud1996). I dette avsnittet vil jeg først gi et innblikk i hva de ulike begrepene handler om. Deretter vil jeg forklare hvordan jeg

har forsøkt å innfri kravene til god validitet, reliabilitet og generaliserbarhet. I tillegg vil jeg diskutere hvilke metodefeil som kunne ha utgjort en trussel for forskningsprosessen og hvordan jeg har forstøkt å minimere dem.

Reliabilitet henviser til forskningsfunnenes konsistens og troverdighet. Gjennom studien må forskere stille seg selv spørsmål om mekanismer, som kan introdusere potensielle feilkilder (Malterud 1996: 26). Begrepet reliabilitet kan diskuteres i sammenheng med ledende spørsmål. Dersom det ikke er et bevisst valg ved intervjueteknikken, kan ledende spørsmål påvirke ”svarene” som informantene gir (Kvale 2009: 250). I oppgaven min har jeg derfor forsøkt å unngå ledende spørsmål, noe som øker reliabiliteten. Intervjuguiden som jeg uarbeidet i forkant av intervjuene strukturerte samtalen, og sikret at temaområdene ble belyst. Spørsmålene var åpne og fungerte som en ledetråd for samtalen. Økt reliabilitet kan også oppnås ved at forskeren skaffer seg detaljerte feltnotater basert på intervjuopptak av god kvalitet, samt transkriberer opptakene i etterkant (Creswell 2007: 209). Under intervjuene valgte jeg å ta opp intervjuene på bånd, som jeg transkriberte i ettertid. Opptakene var av gjennomgående god kvalitet. Likevel tok transkriberingen mye tid, fordi jeg hørte igjennom opptakene flere ganger. På den måten kunne jeg kontrollere at jeg ikke hadde hørt feil, samt at setningen var skrevet av korrekt. I forbindelse med transkriberingsprosessen, henviser Kvale til et eksempel der en uttalelse ble transkribert av to forskjellige personer. Selv om de ble pålagt å transkribere så nøyaktig som mulig, valgte de likevel forskjellige stiler. I enkelte tilfeller førte dette til markante uoverensstemmelser, der uttalesene ble ”oversatt” ulikt. Siden jeg har vært alene med transkriberingen er jeg også klar over at opptakene kunne ha blitt oversatt på en annen måte om det var enn annen person som stod for transkriberingen. Dette kan være med på å svekke reliabiliteten. Likevel poengterer Kvale (2009) at ” mens det er ønskelig med høy reliabilitet av intervjufunnene for å motvirke en vilkårlig subjektivitet, kan en for sterkt fokusering på reliabilitet motvirke tenkning og variasjon” (s.250).

Innenfor samfunnsvitenskapen handler validitet om hvorvidt forskningen har undersøkt det man har ønsket å undersøke. I følge Malterud (1996) leder spørsmålet om gyldighet ”til et krav om konsistens - en synlig rød tråd- som skal være den logiske forbindelseslinjen mellom den problemstillingen som prosjektet påtok seg å belyse, og de teorier, metode og data som fører fram til kunnskapen” (s.23). Samtidig blir det poengtert at målet til kvalitativ forskning ikke nødvendigvis må være at man har helt bestemt på forhånd hva en skal undersøke. I stedet for kan man imøtekomme validitetskrave ved å dokumentere og diskutere sine valg og foreta



tokninger underveis i forskningsprosessen (Widerberg 2005: 18). På den måten kan man si at overveielsene gjennomsyrrer hele forskningsprosessen. Dette er noe jeg har etterstrebet i denne studien. Kontinuering har jeg tenkt grundig over og begrunnet mine metodiske valg, teori og tolkning av data. Gjennom intervjuene har jeg fått et rikt datamateriale som kan belyse problemstillingen med påfølgende forskningsspørsmål. Stemmene fra informantene har komme til orde, og jeg har forsøkt å begrunne og underbygge mine tolkninger med relevant teori og forskning på feltet.

Dersom resultatene i en undersøkelse betraktes som rimelig pålitelig og gyldige, kan man stille seg spørsmålet om resultatene er av en slik art at de bare er av lokal interesse eller om de kan overføres til andre intervjupersoner og situasjoner. Enkelte stiller seg kritiske til hvorvidt funn i en intervjustudie kan generaliseres. En vanlig innvending er at det er for få intervjupersoner i denne type studie. Kvaless svar på dette er: Hvorfor skal man generalisere? I den forbindelse blir det fremhevet at samfunnsvitenskapen har møtt konsekvente krav om å produsere overførbar kunnskap. I følge Kvale (2009) kan dette baseres på en ”antagelse om at vitenskapelig kunnskap nødvendigvis må være universell og gyldig til alle steder og på alle tidspunkt, for alle mennesker og fra evighet til evighet” (s.265). Samfunnsvitenskapelig forskning, som fokuserer på det sosialt skapte ved samfunnet, ser derimot kunnskap i sammenheng med sosialt og historisk kontekstualiserte måter å forstå og handle i verden på. Spørsmålet blir derfor ikke hvorvidt intervjuresultatene kan generaliseres globalt, men om de kan overføres til andre sammenlignbare situasjoner. Kvale (2009) skisserer tre former for generalisering, som gjør seg gjeldene innenfor kvalitativ metode og kasusstudier. *Naturalistisk generalisering* henviser til hverdagslivets spontane generalisering, hvor personlige erfaringer spiller inn. Et viktig poeng er at formen medfører forventninger heller enn formelle forutsigelser. *Statistisk generalisering* er basert på tilfeldig valg av informanter fra en befolkning. *Analytisk generalisering* innebærer at man foretar en begrunnet vurdering av i hvor stor grad funnene fra en studie, kan brukes som en rettleiding for hva som kan komme til å skje i en annen situasjon (Kvale 2009: 266). Den sistnevnte formen for generalisering er særlig relevant for min oppgave. I og med denne studie ”bare” baserer seg på erfaringer og kunnskap fra ti informanter, har gjennomføringen av en statistisk generalisering lite for seg. Analytisk generaliserbarhet er på sin side, et godt egnet redskap til å drøfte en kvalitativ forskningsstudie.

## 6 Casebeskrivelse - Brobyggeren

I dette kapittelet vil jeg først gi et innblikk i utfordringer som preger industribyen Notodden. Da store arbeidsplasser ble lagt ned på 80-tallet, førte det til stor arbeidsledighet. Antall uføre er høyt sammenlignet med landsgjennomsnittet. Deretter vil jeg gå nærmere inn på bakgrunnen for at det som senere ble kalt, Brobyggeren, ble etablert. Kapittelet vil gi en presentasjon av de ulike samarbeidsinstansene som inngår i samarbeidskonstellasjonene. Prosjektet har tatt i bruk ulike virkemidler for å få intensjonen om økt samhandling ned i hverdagspraksis. Virkemidlene vil bli nærmere beskrevet i denne delen av oppgaven.

### 6.1 Hva er utfordringene, ut ifra et lokalt perspektiv

Notodden har en stolt industrihistorie bak seg, med dannelsen av Norsk Hydro i spissen. Samtidig finner man også et dystert kapittel i form av at flere hjørnesteinsbedrifter i senere tid har lagt ned, eller flyttet sine virksomheter ut av kommunen. ”Tinfos jernverk (produksjon av ferrosilisium) ble lagt ned 1987. Norsk Hydro, som var kommunens viktigste foretak, flyttet sin siste kjernevirksomhet ut av Notodden i 2001 (Store norske leksikon). I en artikkel fra 2005 blir det poengtert at ingen byer i Norge har en større andel uføretrygdete enn Notodden, og de sosiale problemene er framtreddende. Mange unge mennesker sliter med komme seg ut av klientrollen, ut av sitt passive liv og over i arbeidslivet. Tidligere ordfører Bjarne Bakken legger vekt på ”at sosial arv kan være en del av årsaken. Mange har vokst opp i hjem hvor foreldrene ble arbeidsledige og senere uføretrygdet. Det kan se ut som om den unge generasjonen følger i sine foreldres fotspor, sier Bakken” (Bergens Tidende).

Tall fra Statistisk sentralbyrå viser at Notodden kommune fortsatt har en stor andel sosialhjelpmottakere (personer som mottar økonomisk sosialhjelp), arbeidsledige og uførepensjonister (personer som mottar inntekt til livsopphold, grunnet varig nedsatt inntektsevne ved sykdom, skade eller lyte). Kommunen ligger over landsgjennomsnittet på alle disse variablene (jfr. tabell). Dette understreker nødvendigheten av at tjenestene på Notodden samarbeider tett om forebyggende arbeid, om å sette i gang tiltak tidlig og effektivt.

	Notodden kommune	Telemark fylke	Landet
Sosialhjelpmottakere per 100 innb. 20-66 år. 2009	4,5	4,5	3,9
Andel uførepensjonister 16-66 år. 2008. Prosent	14,6 %	12,1 %	8,9 %
Registrerte arbeidsledige som arbeidsstryken, gjennomsnitt. 2009. Prosent	2,9%	3,1%	2,7%

(Kilde: Statistisk sentralbyrå)

## 6.2 Etablering av “Brobyggeren”

Våren 2006 møttes ledere fra ulike virksomheter på Notodden som er knyttet til målgruppen psykisk helse og rus. Disse instansene var Nopro og Vekst Notodden (begge arbeidsmarkedsbedrifter), Trygdeetaten, A-etat og Sosialtjenesten (senere NAV), Psykisk helse (Notodden kommune), Brukerorganisasjonene og Notodden Distriktpsikiatriske senter (DPS). I den forbindelse samlet de ulike instansene seg om en målsetting om å utvikle samarbeidet slik at tjenestemottakerne opplever tjenestene som helhetlige og koordinerte. Fra før hadde DPSet, Nopro/Vekst og kommunen inngått en samarbeidsavtale, men denne var ikke lenger et virksomt samarbeidsdokument. Ansatte ved Nopro hadde gitt signaler på at samarbeidet ikke alltid fungerte like godt i praksis. Man så nødvendigheten av å styrke samarbeid for å sikre et helhetlig tjenestetilbud for felles brukere på Notodden (Helsebiblioteket). Samtidig meldte flere aktører sin interesse for å inngå i et utviklingsarbeid, og dermed kom Trygdeetaten og A-etat også inn på banen. I tillegg ble brukerrepresentanter tilknyttet prosjektet. Dette er personer med erfaringer fra hvordan tjenestene fungerer i praksis.

Det ble vedtatt å organisere utviklingsarbeidet gjennom et prosjekt, og samhandlingsprosjektet, som senere fikk tittelen ”Brobyggeren”, ble etablert. Prosjektet skulle ha hovedfokus på psykisk helse, og hvor rus/avhengighet er inkludert i det psykiske helsebegrepet. Prosjektet, som startet opp våren 2006, er fortsatt organisert som et prosjekt nå fire år etter.

## **6.3 Presentasjon av virksomhetene i Brobyggeren**

### **6.3.1 Nopro**

Nopro AS er en attføringsbedrift som er rettet mot å heve kompetansenivået, samt veilede mennesker til nye muligheter i livet. I samspill med samarbeidspartnere kan Nopro tilby arbeidstrening i flere bransjer på forskjellige arenaer, enten internt i Nopro eller i det ordinære arbeidslivet. I tillegg tilbys en rekke kurs og fagbrevutdanninger innen flere sektorer.

Bedriften har totalt ca. 200 ansatte i sine ulike virksomheter på Notodden og Kongsberg (Nopro). De ulike faggruppene som jobber i virksomheten er blant annet fysioterapeuter, ergoterapeuter, sosionomer, vernepleiere, hjelpepleiere, spesialsykepleiere, karriereveiledere og pedagoger.

Nopro yter tjenester i henhold til:

- Kravspesifikasjoner fra NAV og samarbeidsavtale
- Regelverk for attføringsbedrifter

### **6.3.2 NAV**

Da Brobyggerprosjektet startet opp 2006 var ikke NAV etablert. Den gang var det Trygdeetaten, A-etat og sosialtjenesten som ble med i prosjektet. I 2007 ble NAV- kontoret på Notodden åpnet som det andre i rekken i Telemark. En tredjedel av statsbudsjettet forvaltes av NAV gjennom ordninger som arbeidsavklaringspenger, dagpenger, barnetygd, kontantstøtte og pensjon. Hovedmålene til etaten er blant annet å få flere ut i arbeid og aktivitet, færre mennesker på stønad, samt gi god service tilpasset den enkelte bruker. NAV tilbyr ordninger og tjenester som favner mennesker i ulike livssituasjoner, noe som innebærer at etaten har hele befolkningen som sine brukere.

NAV er underlagt Arbeids- og velferdsdirektoratet, som har ansvaret for styring, ledelse og utvikling av etaten. NAV er både en landsdekkende og kompleks virksomhet, som består av blant annet av en fylkeslinje med tilhørende lokale kontorer i kommunene og ulike spesialenheter. Tjenesteyterne i etaten har utdannelse fra høyskole eller universitet, og er alt fra sosionomer til jurister (NAV).

NAV yter tjenester i henhold til:

- Lov 1997-02-28 nr 19: Lov om folketrygd (folketrygdloven)
- Lov 2009-12-18 nr 131: Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsetaten
- Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV-loven)

### **6.3.3 Psykisk helse (Notodden kommune)**

Dersom man har psykiske lidelser, er rusavhengig eller er i en vanskelig livssituasjon kan psykisk helse i Notodden kommune bistå med tjenester i form av aktivitetskontakt/støttekontakt, miljøarbeidstjeneste, psykiatrisk sykepleier eller bolig (Notodden kommune). Psykisk helse ligger under seksjon for Helse og omsorg, som favner tjenesteyting innenfor områdene helse og omsorg. Psykisk helse omtales også som primærhelsetjeneste og førstelinjetjeneste ettersom det er en kommunal tjeneste. Virksomheten har ansatt faggrupper som blant annet sykepleiere, vernepleiere og hjelpepleiere. Flere av disse har spesial/tilleggsutdanninger innen psykisk helse/rus.

Psykisk helse yter tjenester i henhold til:

- Pasientrettighetsloven § 2-5
- Lov om helsetjenester i kommunen § 6-2a
- Lov om sosialetjenester § 4-2 a og c. § 4-3
- Forvaltningsloven § 17 og 19

### **6.3.4 Distriktpsikiatriske senter**

Distriktpsikiatrisk senter (DPS) på Notodden har døgnbehandling, samt et dagtilbud for mennesker som har behov for støtte eller behandling. I tillegg har de en poliklinikk og en tverrfaglig rus- og avhengighets-behandling. I DPS'et jobber det blant annet sykepleiere, terapeuter og leger. I dag er DPS en del av Notodden sykehus som igjen er organisert under Sykehuset Telemark HF. Da Brobygggersamarbeidet startet, var DPS'et på Notodden en del av Blefjell sykehus. Dette Helseforetaket ble oppløst sommeren 2010. DPS er definert som en spesialisthelsetjeneste, og dermed et statlig ansvar. Spesialisthelsetjenesten blir også omtalt som annenlinjetjenesten.

DPS yter tjenester i henhold til:

- Lov om etablering og gjennomføring av psykisk helsevern
- Lov om spesialhelsetjenesten
- Lov om pasientrettigheter
- Helsepersonalloven

## 6.4 Brobyggerprosjektets oppbygning

Ledere fra de ulike virksomhetene i Brobyggerprosjektet, samt brukerrepresentanter både fra Rådet for funksjonshemma (Notodden kommune) og fra Brukervalget (sykehuset), utgjør til sammen *styringsgruppen*. Styringsgruppen drøfter og beslutter utviklingstiltak som for eksempel retningslinjer knyttet til samarbeid. I tillegg er det oppnevnt en *arbeidsgruppe* med tjenesteyterne fra de aktuelle virksomhetene og brukerrepresentanter med erfaringer fra sammensatte tjenester. Arbeidsgruppen planlegger og gjennomfører tiltak for å øke samhandlingen, som for eksempel bestemme tema på Brobyggerdagene, og stå for gjennomføringen av dagen. Det har vært et mål at brukerorganisasjonene skal oppleve å være en likeverdig aktør i samarbeidet.

## 6.5 Kartlegging av tidligere praksis

I tråd med NOU 2005:3 skal Brobyggerprosjektet være tuftet på et verdigrunnlag hvor brukerne og deres personlige erfaringer danner utgangspunktet for forbedringsarbeidet. Noe av det første som ble gjort i Brobyggersamarbeidet, var å kartlegge brukernes gang mellom ulike tjenesteytere. Dette ble synliggjort gjennom å tegne flytkart ut fra konkrete erfaringer gjort av brukerrepresentanter som deltar i prosjektet. ”Gjennom felles refleksjoner avdekket brukere og personalet gapet mellom dagens praksis, og et felles overordnet mål om å sikre at tjenestemottakerne opplever tjenestene som helhetlige og koordinerte” (Helsebiblioteket). Flere av brukerne har opplevd å være en kasteball i systemet. I den forbindelse har man avdekket forbedringsområder både ved de ulike virksomhetene, og i overgangen mellom tjenestene. Dette har resultert i at man har satt fokus på samarbeid om individuell plan, samt oppnå ”gode vekslingssoner”. Et sentralt mål i Brobyggeren er å rette søkelyset på systemer og arbeidsprosesser, og ikke på den enkelte tjenesteyter.

Gjennom analyse og drøfting av flytskjemat, kom både styringsgruppen og arbeidsgruppen frem til en felles erkjennelse og utgangspunkt for forbedring. Her kom det fram at etatene kjente hverandre for lite, samt at kommunikasjonen mellom ansatte ikke var god nok. Selv om alle brukere har rett til individuell plan, ble det ikke nødvendigvis fulgt opp. Man så behovet for å kople sammen behandling med aktivitet/arbeid. Det var ofte slik at den enkelte etat gav et godt tilbud til brukerne, men glemte ofte at brukeren har et sammensatt behov, som gjør at de trenger hjelp fra flere instanser (Helsebiblioteket). Man så dermed behov for avtaler som beskriver samarbeidet.

## 6.6 Målet med prosjektet

Bedringsprosessen for mennesker med psykiske lidelser påvirkes i positiv retning, hvis man har et arbeid eller en aktivitet å gå til. Ved å skape et godt hverdagsliv, fremmes muligheten til uavhengighet og evnen til å mestre eget liv. En av grunnpilarene i Brobyggersamarbeidet er derfor bindeleddet mellom behandling og arbeid/aktivitet. Målet med prosjektet er at brukere med behov for tjenester fra flere virksomheter, skal oppleve at det er en kobling mellom tjenestene. Det samme skal forkomme dersom en bruker avslutter et tilbud ved en instans og har behov for et tilbud ved av de andre instansene. Dette bindeleddet, som det refereres til, skal føre til større grad av fleksibilitet i tjenestetilbudet og samtidig bidra til at man får raskere hjelp (Helsebiblioteket). I samarbeidet skal man:

- Benytte seg av det etablerte nettverk i sitt daglige virke. Eks: Dersom en ansatt ved Nopro opplever det utfordrende og håndtere en vanskelig situasjon knyttet til en bruker med psykisk lidelse, skal Brobyggersamarbeidet bidra til at den ansatte vet at hun/han kan ringe DPSet for å få råd.
- Følger brukerne over ifra en tjeneste til en annen. Dette kan være både rent fysisk bli med på første møtet med den nye instansen, eller på annen måte sikre seg at brukeren har en oppfølging ved en annen instans før en trekker seg ut.
- Tenke på koblingen mellom behandling og arbeid/aktivitet. Dersom en pasient går til samtaler på DPSet, skal ikke terapeuten kun ha fokus på behandlingen, men også på om brukeren har behov for tiltak fra andre hjelpeinstanser.

## 6.7 Virkemidler som tas i bruk for å få intensjon som økt samarbeid ned i hverdagspraksis

### 6.7.1 Samarbeidsavtalen

”18. september 2007 undertegnet de ulike tjenesteorganisasjone, inkludert brukerorganisasjonene, en gjensidig forpliktende samarbeidsavtale. Avtalen, som ble revidert i januar 2009, beskriver prinsipper for samspill, faste møteplasser, rutiner for å sikre koordinering, samt rask og god flyt i tjenestene” (Helsebiblioteket). Brobyggerprosjektets fokusområde er innenfor psykisk helse og rus.

Ved å underskrive samarbeidsavtalen har de ulike aktørene forpliktet seg til å kjenne hverandres tilbud og videreformidle denne informasjonen til brukerne. Gjennom å arrangere ”Åpen dag” synliggjøres tilbudene ved hver av virksomhetene ovenfor tjenesteyterne i de enkelte virksomhetene i Brobyggeren. Videre legges der vekt på at man må finne ”innpass for Brobyggeren i etablerte læringsnettverk internt i den enkelte virksomhet” (Helsedialog). Ansatte som jobber i direkte kontakt med brukeren, skal på et tidlig tidspunkt samarbeide og informere brukerne om supplerende og alternative tilbud. Samtidig skal brukerens psykiske helsesituasjon, være et sentralt tema i samtaler med brukeren. Aktørene har et gjensidig ansvar for å benytte Individuell plan, som skal sikre koordinering av tjenester for brukere med behov for langvarige og helhetlige tjenester. Dette er i tråd med NOU 2005:3 ”Fra stykkevis til helt”. I en uoversiktlig og byråkratisk jungel av tjenestetilbud, har brukeren opplevd å måtte være sin egen koordinator. Dette er en praktisk som prosjektet har forsøkt å imøtekomme, ved å tilby støtte eller avlastning for denne koordineringsrollen. Alle aktørene i samarbeidet har et gjensidig ansvar til å ha fokus på tilknytning til andre arenaer gjennom alle faser av et tjenestetilbud. I den forbindelse er koblingen mellom helse/arbeid/ aktivitet særdeles viktig. Avtalen skal også bidra til at de ulike virksomhetene i Brobyggeren, styrker sin kunnskap og åpenhet rundt temaet psykisk helse. Avtalen skal:

- til enhver tid være i henhold til gjeldene lovverk
- definere roller - og ansvarsfordeling mellom aktørene
- avklare forventninger partene i mellom
- bidra til å øke kontakten mellom aktørene



- bidra til at samarbeidspartene har et spesielt fokus på kobling mellom behandling arbeid og aktivitet
- sikre lav terskel for kontakt mellom samarbeidspartene
- sørge for kontinuitet i samarbeidet (faste samarbeidsmøter hvor en drøfter/evaluerer samarbeidet)
- beskriver felles møtepunkter
- beskriver felles prosjekter

(kilde: Helsebiblioteket)

### **6.7.2 Avviksmelding**

Avviksskjemaet ligger som et vedlegg til samarbeidsavtalen (Helsedialog). Skjemaet skal fungere som et forbedringsverktøy, hvor ansatte skal kunne melde inn hendelser som ikke har foregått etter planen. For eksempel kan en ansatt ved psykisk helse kunne skrive en avviksmelding på en annen ansatt ved Nopro, dersom vedkommende ikke har møtt opp på et avtalt ansvarsgruppemøte rundt en bestemt bruker. Oversikten over avviksmeldingene skal tas med på de halvårslige samarbeidsmøtene på tjenestenivå, for å få en samlet oversikt over typer av avvik.

### **6.7.3 Brobyggerkatalogen**

I tillegg til samarbeidsavtalen har det blitt utarbeidet en katalog, som skal gi informasjon om tjenestene ved de ulike virksomhetene. Den sier også noe om hvordan ansatte ved de ulike instansene skal ta direkte kontakt med hverandre, hvilke lovverk instansen er underlagt, samt hvilke saker som krever en skriftlig henvisning. Katalogen skal være et virkemiddel som skal gjøre det enklere for tjenesteytere ta kontakt på tvers av organisasjonsgrenser. Den skal både være lett tilgjengelig på internett og oppdateres jevnlig (Helsebiblioteket)

### **6.7.4 Brobyggerdager og skuespill**

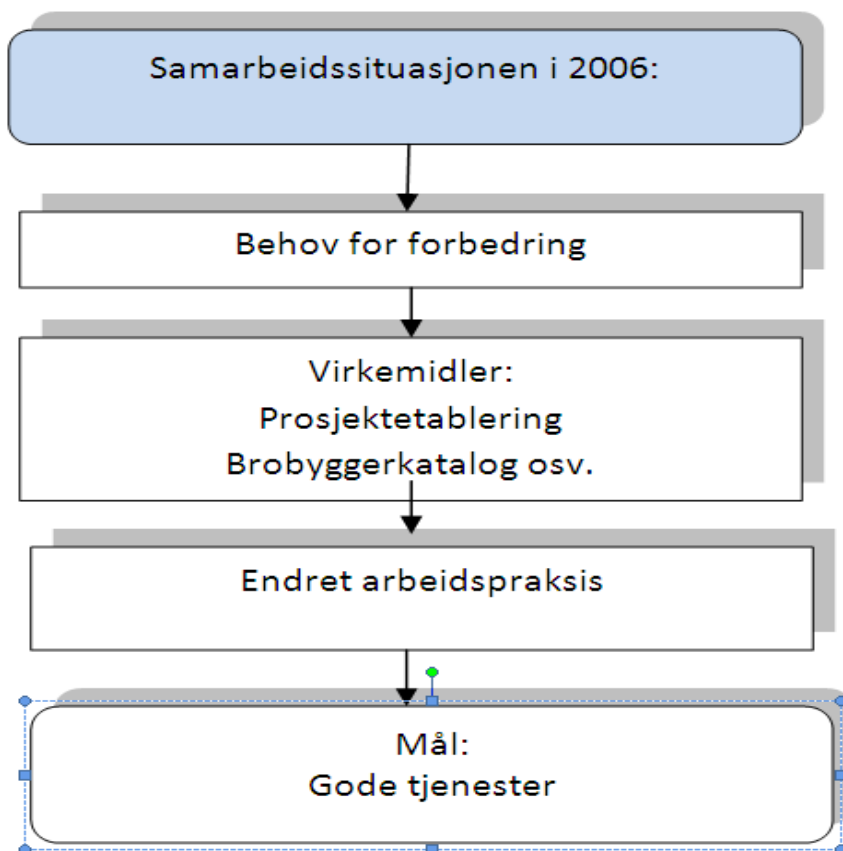
To ganger i året inviteres virksomhetene, samt brukerorganisasjonene, til en samling. Da møtes alle ansatte som har lyst og muligheten til å delta. Under Brobyggerdagene ”benyttes det kreative innfallsvinkler for å spre ”Brobyggertanken” med blant annet gruppeoppgaver som utfordrer deltakerne til å benytte alternative uttrykksmåter. De ansatte får informasjon

om de ulike tjenestene, og ulike temaer blir tatt opp (eks individuell plan). Virksomhetene er forankret i ulike kulturer og tradisjoner. Brobyggerdagene er en arena hvor ansatte kan få muligheten til å bli kjent med hverandre og gi tjenesten et ansikt (Helsebiblioteket).

Gjennom et teaterstykke, som blant annet er vist på en Brobyggerdag, synliggjøres nødvendigheten av at virksomhetene samarbeider tettere. Manuset ble utarbeidet gjennom et samspill mellom brukere og ansatte ved Distrikts Psykiatrisk Senter. Skuespillet illustrerer hvordan brukere opplever å være en kasteball i systemet. Tjenestene er mer opptatt søknadsskemaer og kartlegging, enn av brukernes mål og behov.

## 6.8 Gangen i Brobyggerprosjektet

Modellen nedenfor er en visualisering av Brobyggerprosessen. En kartlegging av samarbeidet mellom instansene førte til en erkjennelse av behov for forbedring. Styringsgruppen vedtok ulike virkemiddel for å endre arbeidspraksisen med mål om bedre tjenester.



## 7 Resultater og analyse knyttet til arbeidspraksis

Dette kapittelet inneholder en tematisk analyse av intervjuene. Disse bygger på informantenes erfaringer og forståelse knyttet til begrepet tverretattlig samarbeid. Analysen baserer seg på i ti intervjuer, hvorav fire ble gjennomført med informanter tilknyttet styringsgruppen. Fem informanter er tilknyttet arbeidsgruppen. En av informantene fra styringsgruppen, og en fra arbeidsgruppen er begge brukerrepresentanter. Til sist intervjuet jeg en bruker som ikke har en direkte tilknytning til prosjektet, men som har erfaringer fra tjenestetilbudet på Notodden. Som nevnt tidligere omtales alle informanter med benevnelsen hunnkjønn. Dette gjøres konsekvent gjennom hele analysen.

Innledningsvis i analysen gis en beskrivelse av samarbeidssituasjonen før Brobyggerprosjektets oppstart. Både hvilke erfaringer brukerne har opplevd i møte med tjenestetilbudet, og ansattes opplevelse av manglende samarbeid inngår i dette avsnittet. ”Før situasjonen” gir et utgangspunkt for å forklare en ny arbeidspraksis. Følgende presenteres iverksettingen av samarbeidsprosjektet, som primært baserer seg på vedtatte tiltak fattet av styringsgruppen. Hvordan Brobyggeren gjøres kjent hos ansatte på tjenestenivå blir her omtalt. I tillegg belyses avtalen med fokus på bruk av avviksmelding, og ansattes prioritering av samarbeidsmøter knyttet til enkeltbrukere. Neste hovedtema tar for seg de mellommenneskelige relasjonene. Et punkt i avtalen handler om at ansatte skal ha respekt for hverandres fagområder, kompetanse og rammer. Avsnittet baserer seg på disse verdiene hvor informantene beskriver hvordan de opplever relasjonen mellom ansatte på tvers av instanser. Tilslutt beskrives en endret arbeidspraksis, med utgangspunkt i erfaringer fra hver enkelt ansatte. Hvordan kontakte mellom tjenesteyteren påvirker hjelpetilbudet, samt følge brukeren over fra en instans til en annen blir her belyst.

I forkant av sitatene fra informantene gis en beskrivelse, som baserer seg på hva enkelt har sagt. Tolkninger presenteres underveis i analysen.

## 7.1 Samarbeidssituasjonen før Brobyggerprosjektets oppstart

Følgende avsnitt vil handle om samhandlingssituasjonen mellom tjenesteinstansene før Brobyggerprosjektet kom i gang. Denne situasjonen beskrives både av brukerne og av ansatte. De fire samarbeidspartene hadde erkjent at det var store forbedringspotensial knyttet til hvordan samarbeid og koordinering av tjenestene foregikk. Mangel på likeverdighet, tilfeldige kontakter og mangel på rutiner for overganger fra et tjenesteledd til et annet er noen av punktene som vil bli omtalt.

### 7.1.1 Brukernes erfaringer med tjenestetilbudet på Notodden

Utgangspunktet for prosjektet var en erkjennelse av det ikke var en god nok kontakt mellom tjenesteyterne i de ulike virksomhetene som brukerne fikk tilbud fra. Når et tilbud ble avsluttet ved en instans, så var det ikke automatikk i oppfølging fra neste. En av representantene i styringsgruppen, som selv har mange års erfaring som pårørende, opplever det som frustrerende at sykehus, og kommune ikke sammen klarte å lage et robust tilbud som hindret brukeren i flere reinnleggelser:

*Jeg fokuserte ganske tidlig på at som bruker av tjenestene, så har brukerne behov for tjenester over hele "fføla". Når man har kommet inn på sykehuset, for eksempel i forhold til en akutt situasjon, så skal man også tilbake igjen til kommunen, og da er det viktig at førstelinjen, annenlinjen og brukerne samarbeider om hvordan dette skal fungere. Hvis ikke, blir brukerne svingdørspasienter, som bare svirrer rundt i systemet fordi det ikke er gjort noe klart på hvordan kommunen skal gripe tak i ting når brukeren kommer ut igjen til kommunen. Dette medfører at brukeren blir dårligere igjen, og går tilbake igjen til annenlinjen. Brukeren bare svirrer fram og tilbake, og opp til flere sånne situasjoner man har, til mer og mer frustrert blir brukeren. Og til mer nedtrykt en er, dess verre er det å komme opp igjen. Det er det jeg har erfart i mange år som bruker av systemet som pårørende.*

Mangel på samarbeid mellom ulike etater ble bekreftet av en representant i prosjektet, som selv har kjent på kroppen hvordan det var å måtte "guide" seg selv gjennom systemet i en vanskelig livssituasjon. Brukeren måtte selv finne ut av hva som var tilgjengelig av ulike tilbud på Notodden:

*Det var vanskelig å få hjelp fra den ene instansen til den andre. Dette opplevdes som tungrodd og vanskelig. Skulle du for eksempel til lege, så gikk du til legen, man visste ikke noe om koblingene. Dette resulterte i at man måtte finne ut av ting selv. Jeg brukte mye avisene for å finne ut av ting.*

Erfaringer med å måtte guide seg selv i systemet ble bekreftet av en annen bruker:

*Man er sin egen manager, som er slitsom når man har psykiske problemer som man skal mestre.*

En erfaring som ble formidlet, var de stadige nye kartleggingene som ble gjennomført for hver ny instans man kom i kontakt med. Dette førte til at brukeren ble sliten og motløs. I sluttdialogen til Brobyggerskuespillet har en bruker gitt uttrykk for dette slik:

*”SLITEN, SLITEN*

*Jeg føler meg sliten.*

*Med all deres viten.*

*Kan DERE ikke korte ned tiden*

*SLITEN, SLITEN*

*Jeg hører alle sier;*

*Vi må kartlegge din vei!*

*Hva nytte har jeg av det?*

*Kan DERE si meg det?”*

Informantene uttrykte en frustrasjon og en motløshet over at hjelpetilbudet ikke samarbeidet tett nok. Dette resulterte i at brukerne måtte ”guidet” seg selv i systemet ved å måtte finne ut av tilgjengelige tilbud selv. En konsekvens var også at brukere ble ”gående” rundt i systemet, fordi instansene ikke hadde avklart hvordan hjelpesystemet skulle gripe an pasienter med sammensatte behov.

### **7.1.2 Ansattes opplevelse av mangel på et helhetlig tjenestetilbud**

Informantene fremhevet flere grunner til at Brobyggeren ble igangsatt. Mangel på klare retningslinjer for hvordan man samarbeider om felles brukere, samt mangel på kunnskap om hverandre, ble fremhevet som årsaker til hvorfor brukerne ikke fikk et helhetlig tjenestetilbud på tvers av organisasjonsgrensene. En ansatt ved Psykisk helse sa det slik:

*Systemene var ofte til hinder for at brukeren fikk de krav og rettigheter man hadde, og man brukte veldig mye energi på å bli enige om veien videre for pasienten. Noe på grunn av lovverk, og noe på hvilke type rolle andre har. I startfasten var jo det veldig*

*mye på å bli kjent med samarbeidspartneren. Fordi vi er jo plikta til å samarbeide, men det var kanskje ikke noen lover og regler som sa på hvilken måte vi skulle samarbeide, og det var jo en utfordring, ikke minst for brukeren. Det tror jeg på en måte både sykehuset og kommunen så.*

Det var få etablerte relasjoner mellom tjenesteyterne, og dermed tilfeldigheter om det ble opprettet kontakte mellom de ulike instansene. En tjenesteyter ved psykisk helse beskrev det slik:

*Det som var den store utfordringen var samhandling på tvers av tjenestenivå og yrkesgrupper. Det var sånn at de på sykehuset var "der oppe" og vi var "her ute", og så videre. Vi var liksom spredt over alle vinder. Vi hadde ikke de tette relasjonene. Det var tilfeldigheter som gjorde at du hadde noen bekjente. Jeg hadde hatt praksis oppe på sykehuset, så jeg hadde veldig god kjennskap til dem "der oppe". Og hadde noen jeg kunne ringe direkte, hvis det var noe. Men selve tjenesten hadde ikke den opplevelsen.*

En tjenesteyter ansatt ved Norpo utdypet hvordan samarbeidet mellom instansene utspilte seg i det daglige:

*Vi kunne ha en bruker inne i vårt system, som hadde vært pasient oppe på Notodden sykehus. Vi visste at vedkommende hadde vært der, men det var liksom det. Og samarbeid... vi hadde ikke noe samarbeid opp dit. Når vi hadde samarbeid, så var jo det i enkeltsaker hvor vedkommende var i aktiv behandling mens de var inne hos oss. I slike tilfeller fungerte samarbeidet bra. Men utover det, så hadde vi ikke noe tett samarbeid.*

Denne begrensede kontakten mellom instansene ble ytterligere formidlet i det samme intervjuet, men hvor det samtidig ble påpekt at det har skjedd en positiv utvikling i interaksjonen. Om det eksempelvis ble avdekket i løpet av en arbeidsutprøvningsperiode ved Norpro, at brukeren slet psykisk, var det ingen rutine for hvordan man skulle gå frem for å kople vedkommende opp mot behandlingssystemet. Det var heller ikke innarbeidet praksis for hvordan ta kontakt mellom de ulike instansene:

*Utfordringen sånn som vi følte det, var at vi snakket lite sammen. I alle fall så hadde vi hovedkontakt opp mot NAV, men vi hadde bare sporadisk kontakt opp mot behandlingssystemet. Det var fra sak til sak egentlig, og kun det. Mens det nå, er en mye mer helhet i slik vi jobber.*

Brukere kan ha sammensatte problem og trenger hjelp fra flere instanser. I slike situasjoner manglet det en kobling mellom for eksempel behandlingsapparatet til arbeids- og aktivitetstiltak. En ansatt fra distriktpsikiatrisk senter fortalte:

*Vi var veldig fragmenterte i måten vi jobbet mot pasientgrupper på. Vi hadde mange felles pasienter som gikk hos oss på DPS, enten som hadde vært inneliggende eller vært på poliklinikken, som samtidig gikk til andre tjenesteytende tiltak som for eksempel gjennom NAV og arbeidsprøving gjennom Nopro. Vi så at det var mange aktører inne, men at de manglet en konsensusstenkning på hvordan man skulle gjøre det.*

For eksempel:

*... så var det en del brukere som hadde vært på behandling, men det gikk lang tid før vedkommende kom i aktivitet og arbeid, og visa versa. Vi hadde brukere her som vi hadde i aktivitet og arbeid, men som datt ut fordi man måtte stå på vent for å komme inn til samtale oppe på DPSet eller komme inn på psykiatrien ved kommunen.*

Utgangspunktet for etableringen av Brobyggersamarbeidet var behovet for knytte virksomheten tettere sammen. Kontakten var preget av å være sporadisk, fra sak til sak. De ulike virksomhetene arbeidet hver på sin kant, hvor det var mangel på tette relasjoner mellom fagfolk og mellom tjenestenivåene. Tilfeldigheter avgjorde om man hadde bekjente ved de andre instansene, som man kunne ringe til om en trengte råd og bistand. Det var generelt lite kunnskap om hverandres tjenestetilbud, og hvilke utfordringen de respektive instansene stod overfor. Dette kan ha sin årsak at ansatte innen velferdsyrket blir spesialisert på et avgrenset område, som begrenser muligheten til å holde seg oppdatert på breddekunnskapen (Hansen 2007).

Fraværet av kontaktet i mellom instansene kunne føre til at brukere ”datt ut” av tjenesteapparatet eller ble stående uten tilbud i påvente av nytt tilbud.

### **7.1.3 En opplevd uballanse i likeverdigheten**

En informant ansatt ved Psykisk helse fremhevet en uballanse som har vært mellom de ulike partene i Brobyggeren, og da særlig mellom sykehuset og kommunehelsetjenesten. I den forbindelse henviste hun til en metafor for å illustrere situasjonen:

*Tidligere ble sykehuset oppfattet som ”borgen” og det gikk et gjeteord om at vi måtte krabbe opp til borgen. Nå er det imidlertid mer likeverd mellom partene takket være Brobyggersamarbeidet og sykehuset og kommunen sitt bidrag. Vi har vært tydelige på hva vi kan, hva vi er gode på og hva vi kan få utrettet.*

Dette ble understøttet av en ansatt ved DPS. Informanten uttrykte samtidig en sammenheng mellom uballansen mellom instansene, og forskjell i status mellom sykehus og kommunehelsetjenesten:

*I utgangspunktet sa kommunen at de følte det at de ikke var likeverdige oss, fordi vi var spesialisthelsetjenesten, men jeg tror at vi har klart å viske ut mye av det der. Sånn at hver enkelt institusjon som bidrar her, har sine ting å komme "til torgs med".*

En av informant fra Psykisk helse fortalte om personlige barrierer som påvirket kommunikasjonen mellom tjenesteyterne ved de ulike instansene. På spørsmålet om Brobyggeren er med på å skape rom for relasjoner, svarte hun at det er:

*Mye større rom... vi hadde masse barrierer tror jeg; nei det nyttet ikke å ringe kommunen, ikke sant. Vi visste lite om hverandre. Vi hadde noen tanker om hvordan de holdt på, og "de" hadde sikkert noen tanker om hvordan "vi" holdt på. Og nå har vi blitt mye mer kjent med hverandres arbeidsoppgaver og ansvarsområder, og hvilken rolle vi skal ha mot brukeren.*

Barrierene mot å ta kontakt mente hun kunne begrunnes i en ukultur med bakgrunn i mangel på kjennskap og kunnskap om hverandre, samt mangel på forståelse for hverandres arbeid:

*Det har vært en ukultur. Vi har sittet på hver vår tue og DPS har vært en sånn "de vet best". Jeg vet ikke om de har formidlet det siden vi har fått det at "hør nå her kommunen", men jeg har vel en opplevelse at de ikke helt har sett hvordan vi har hatt det. Og da blir det noen motstridende parter. De forstår ikke oss, og vi skjønner ikke de. Da får du noen personlige barrierer at du gruer deg eller du ønsker ikke å ta kontakt fordi du ikke vet hvordan du blir møtt. Det med avvisning er jo sårt for noen og enhver. Men jeg tror mye ligger hos en selv hvis man bare tør. Jeg har aldri hatt problemer. Jeg har tatt telefonen hvis jeg har trengt det, uansett hvem det har vært til.*

Mangel på kunnskap om hverandre kan bidra til at en ikke opplever kontakten seg imellom som likeverdig. Avstanden mellom instansene kan også føre til en forutinntatthet ovenfor hverandre:

*Når vi begynte tenkte vi kanskje at den ene var bedre enn den andre eller: nei de gjør ikke jobben sin der. Men nå har man fått en mer forståelse for hva andre også "sitter i", andres situasjoner.*

Det kan synes som om at mangel på kunnskap om hverandre bidro til en forutinntatthet. Hvor ansatte satt på "hver sin tue", og dannet seg en virkelighetsforståelse som ikke nødvendigvis var basert på fakta. I enkelte situasjoner kunne dette være til hinder for å ta kontakt. Samtidig ble det fremhevet at det hadde vært en uballanse mellom spesialisthelsetjenesten og primærhelsetjenesten. Min antagelse er at dette kan tilskrives maktforskjeller basert på ulik sosial status mellom de ulike forvaltningsnivåene.



## 7.2 Iverksetting av Brobyggerprosjektet

Ideen til det som senere ble prosjektet ”Brobyggeren”, startet opp våren 2006. Det ble etablert en styringsgruppe sammensatt av ledere fra alle virksomhetene, samt representanter fra brukerorganisasjonene. Gruppen utarbeidet planer for mål og tiltak for å bedre samarbeidet virksomhetene imellom. Det ble blant annet utarbeidet og undertegnet en avtale som beskriver kjøreregler for kontakt mellom ansatte, og rutiner for praktisk samarbeid. Målet var at tiltakene skulle implementeres i alle virksomhetene. Det ble videre bestemt at det skulle arrangeres Brobyggerdager to ganger i året, og det skulle utarbeides en informasjonskatalog.

### 7.2.1 Hvordan gjøres Brobyggeren kjent

#### Spredning av informasjon om Brobyggerprosjektet

Partene i Brobyggersamarbeidet har inngått et gjensidig forpliktende samarbeid. I de påfølgende avsnittene vil informantene beskrive utfordringer med å spre informasjon om det etablerte prosjektet, samt hvordan lederne ved de ulike instansene har videreformidlet dette til sine ansatte. En leder i kommunehelsetjenesten forteller om omfanget av ansatte som denne informasjonen skal gis til, samt viktige nøkkelroller som bidrar i dette arbeidet:

*Det vi har hatt en utfordring på, og det tror jeg gjelder nesten alle, er å gi informasjon ut til alle ansatte. I Notodden kommune er det 1200 ansatte, og i pleie og omsorg er det rundt 600. Så det handler om ganske mange personer som jobber turnus osv. Det handler om hvordan man får implementert Brobyggertanken og samarbeidet. Og da vil jeg vel si at Brobyggerdagen (de to dagene vi har i året) har vært veldig viktig der. Ved siden av den signingsferden jeg snakket om der vi formidlet om Brobyggeren. Men jeg tror det er ildsjelene som presser på, og viktige personer som sprer det ”gode budskap”. Etter fire år så er det flere og flere her, det er ingen i psykisk helse for eksempel som ikke vet hva Brobyggeren er, alle vet hva det er.*

Det kom fram i et intervju med en ansatt ved NAV at ledelsen ved virksomheten ikke i tilstrekkelig grad har klart å spre informasjon om prosjektet:

*Nå er nok ikke Nav den flinkeste til å spre det her ut i... jeg tror andre samarbeidspartnere har vært flinkere til å få folk til å tenke Brobyggeren. Så vi har en jobb å gjøre, og spre det.*

Et virkemiddel som er tatt i bruk, er å benytte en allerede etablert arena:

*Jeg personlig har gjort det sånn at på alle medarbeidersamtalene, har jeg fem minutter med Brobyggeren. Så har vi lagt ut på hjemmesiden våres, den*

*samarbeidsavtalen ligger der ute. Så jeg ber jo folk om å kikke der, og for eksempel når jeg skriver årsrapport så skriver jeg jo gjerne at i år i 2011 er Brobyggertanken en viktig del for psykisk helse som samhandling. Så viktig er det for meg.*

Medarbeidersamtaler har også blitt tatt i bruk som informasjonskanal ved DPSet:

*Alle som er nyansatt her får, gjennom leder, informasjon om Brobyggeren. Vi holder det litt varmt ved at vi har samtaler og medarbeidersamtaler.*

En leder ved Norpo fremhever viktigheten av å holde et konstant fokus på Brobyggeren.

Prosjektet er tema på møteplasser mellom ansatte og leder:

*Mitt ansvar i forhold til å iverksette Brobyggeren i praksis, er kanskje tre ting. Det første er veldig mye informasjon, altså at det er på dagsorden hele tiden dette med Brobyggerprosjektet. At det i avtalen gis lov til, samt har rett til å ta kontakt på tjenestenivå i mye større grad enn før. I tillegg er det gitt mulighet til at alle som vil, kan dra på Brobyggerdagen. Da holder jeg ingen igjen. Videre har jeg teammøter det jeg hører om: Har det skjedd noe hos noen av dere i forhold til å bruke Brobyggertanken i kontakten med de andre eksterne virksomhetene? Dette er noe jeg ser at de gir tilbakemelding på.*

Ledernes prioritering har vært en viktig forutsetning for å spre informasjon:

*Jeg har lyst til å påpeke at virksomhetene i Brobyggerprosjektet har vært utrolig flinke til å gi av sin tid og sine ressurser inn i Brobyggersamarbeidet, og at det slettes ikke er en selvfølge. Det har kanskje vært en av suksessfaktorene at alle har fått forplantet dette i fra lederhold og ned og ut i virksomhetene.*

I intervjuene påpekte en av informantene omfanget og utfordringer rundt å informere alle ansatte om Brobyggerprosjektet. Selv om dette kan være et problem for alle, kan det synes som at enkelte ledere har vært flinkere til spre informasjon ut til sine ansatte enn andre. En mulig årsak kan være prioritering eller mangel på prioritering av Brobyggeren. I følge San Martin-Rodriguez m.fl (2005) er det viktig å ha ledere som har evnen til å formidle nye visjoner for å få ansatte på tjenestenivå til å praktisere samarbeidet. Enkelte ledere tok i bruk arenaer som medarbeidersamtaler til å informere om samarbeidsprosjektet. En av lederne var bevisst på å sette Brobyggeren på dagsorden, eksempelvis på de regelmessige teammøtene. Samtidig kom det fram at NAV er en instans, som ikke har vært like god på å informere innad i sin virksomhet.

## **Informasjonskatalog**

Brobyggerkatalogen presenterer de ulike virksomhetenes organisering og tjenestetilbud. Det beskriver helt konkret hvordan man tar kontakt fra en tjenesteyter til en annen. En av

informantene opplever katalogen som nyttig, men at den ikke blir brukt i det daglige fordi den ikke er så lett tilgjengelig:

*Så har vi Brobyggerkatalogen, den synes jeg og er veldig nyttig. Noen sier noe om at det er litt tungvint, men jeg tror det handler om at dem ikke er så flinke til å gå inn og bruke den. Og det handler litt om tilgang på IT-verktøy hos oss, når man plutselig skal man "hive seg rundt der" og finne ledig maskin.*

Videre blir det påpekt at den ikke er godt nok distribuert:

*Brobyggerkatalogen er nok ikke like godt kjent overalt, men det står veldig mye informasjon om hver enkelt etat.*

Et grep en informant ved DPS har gjort for å "ha den for hånden", er å skrive den ut i papirversjon slik at en slipper å lete den opp på nettet:

*Jeg har skrevet den ut i papir, slik at den ligger lett tilgjengelig for medarbeiderne. På den måten slipper de å måtte gå på nettet for å finne den, men faren er at den ikke blir oppjustert. Det er veldig okay å ha den katalogen. Man må holde det varmt, og det er en utfordring.*

Brobyggerkatalogens hensikt er å øke kunnskap om hverandre, samt ha denne informasjonen lett tilgjengelig. Mitt inntrykk er at ansatte anser katalogen som et godt hjelpemiddel, men at det er utfordringer når det gjelder å ta den aktivt i bruk i det daglige. Det forutsetter at det legges til rette for at man kan ta ut informasjonen når man trenger det, noe som ikke er ivaretatt alle steder.

## **Brobyggerdag**

To ganger i året arrangeres en samling der alle som jobber i en "Brobyggerbedrift" blir invitert. Hensikten er å bygge opp et fellesskap med fokus på å samarbeide om kvalitetsmessige gode tilbud til innbyggerne på Notodden. Det er mange personer som skal delta på disse samlingene, og det kreves planlegging og tilrettelegging for å frigjøre fagfolkene:

*Brobyggerdagene er noe som vi rydder plass til. Tidlig ute med informasjon, og vi rydder plass så flest mulig kan delta der. Det er noe som arbeidstakere setter veldig pris på. En pust i hverdagen med litt god mat.*

Samtidig må driften ivaretas og det må foretas en prioritering:

*Vi har de Brobyggerdagene, og da kan jo alle reise dit. Men alle kan jo ikke, vi kan jo ikke tømme hele NAV, og dra på Brobyggeren. Men sånn i utgangspunktet så kan alle delta på den. Alle er invitert, og det har jo vært populært. Og det er jo på en måte lederen som gir anledning til.*

På Brobyggerdagene blir ansatte delt inn i grupper på tvers av tjenestesteder og nivåer. Da får ansatte treffe folk en fra før bare har hatt kontakt med over telefoner, samt stifte nye bekjentskaper:

*Enten så har vi hatt sånne kall det "summingsgrupper" eller at vi har gjort noe praktisk arbeid sammen. Og da er det jo delt litt på tvers av foretak, virksomheter og tjenester. Så det er klart at det har en nytteverdi og ikke minst det at vi kommer til en felles arena hvor vi ser hverandre. At vi kan hilse på: Å ja, det er hun som jeg har snakket sammen med på telefonen på NAV så mange ganger. Å få noen ansikter, og det tror jeg er kjempeviktig for samhandlingen.*

På spørsmålet om har Brobyggeren har bidratt med å lette kontakten mellom virksomhetene, svarte en informant ved NAV:

*Jeg tror at Brobyggeren har vært med på å gjøre folk mer kjent med hverandre. Og sånn som Brobyggerdagen tror jeg er påfyll for at folk får sett hverandre og vite hvem folk er. Vite om hverandre, å få et navn: Å ja det er deg det, ja deg har jeg snakket med flere ganger på telefon. For det gjør vi jo, vi snakker med folk vi aldri har sett før. Selv om Notodden ikke er så stort.*

I et intervju blir det fokusert på at Brobyggerdagen også er en arena for utveksling av kunnskap. En informant ved Psykisk helse sa det slik:

*Så har vi jo Brobyggerdagene, det regner jeg som et tiltak. Og det er noe med den fellesarenaen for å innhente kunnskap eller dele kunnskap med hverandre eller gjøre noe i felleskap. Og det er jo egentlig en kort økt, en halv dag, men det gir utrolig mye. Det er nye temaet og at det er litt sånn "fresht", ikke at vi henger oss opp i det som har vært før. Og det og handler om at vi er mange sammen, og kan tenke fra ulike ståsteder.*

Mitt inntrykk er at informantene betrakter Brobyggerdagene som et viktig virkemiddel for å bli kjent med hverandre, og utveksle kunnskap. Det oppleves som et avbrett i det daglige virke når man møtes utenfor sine faste rammer, samt et opplegg med en blanding av fag og sosial aktiviteter. Litteraturen poengterer at det må settes av nok tid, slik at ansatte kan få muligheten til å dele informasjon, kunnskap, samt diskutere felles utfordringer (San Martin-Rodriguez m. fl 2005: 139). Disse dagene blir prioritert høyt selv om en må sikre at driften ivaretas.

## **7.2.2 Avtalen**

I 2007 undertegnet lederne en samarbeidsavtale. Avtalens formål er å definere hvordan kontaktet mellom tjenesteyterne i Brobyggersamarbeidet skal foregå for å sikre et

kvalitetsmessig godt tilbud til beste for brukeren. To sentrale retningslinjer i avtalen er beskrivelse av hvordan aktørene samarbeider om Individuell plan, et annet er forbedringsverktøyet som avviksmeldingsordningen representerer.

## **Avtalen**

På spørsmålet om hvorvidt avtalen har blitt omsatt til praksis, svarte en ansatt ved DPS ved å henvise til en situasjon mellom to av virksomhetene i samarbeidet:

*Den gjør nok det, kanskje ikke hundre prosent alle steder. Men jeg hørte akkurat nå en ansatt ved en annen arbeidsplass som ville ha tak i en eller annen her på huset. Han hadde tatt en telefon, og "slo i bordet" med avtalen, når han fikk nei. At faktisk så står det her, og så ordnet det seg. Så det er godt å ha noe som er forankret et sted, for da kan man si: Det står her på papiret.*

Avtalens hensikt er å definere rolle – og ansvarsfordeling mellom aktørene, samt avklare forventninger partene i mellom. En ansatt ved Psykisk helse beskriver hvordan avtalen har blitt brukt i samarbeidssituasjoner:

*Om vi snakker om ting: Nei, det er liksom håpløst. Da går vi i avtalen og ser at faktisk er noe forpliktende her som vi kan kreve, eller de kan kreve av oss fordi det har vi gjort en avtale på. Men jeg opplever at nå går det på en måte av seg selv, den er så godt innarbeidet den avtalen. Og når det kommer nyansatte så prøver vi å informere om avtalen, så de og kommer inn i dette her. Det handler litt om at vi bruker den når vi opplever ting som går på samhandling. Dette her er Brobyggeren i praksis, vi bruker den veldig bevisst.*

Samarbeidsavtalen, som er inngått mellom de ulike virksomhetene, er gjensidig forpliktende. Den beskriver blant annet hva en kan forvente av hverandre i ulike samhandlingssituasjoner. Det vises til situasjoner hvor rutinene ikke har fungert i praksis, og en har "slått i bordet" med hva en har blitt enig om. En mulig tolkning er at avtalen kan fungere som et verktøy for å bryte barrierer mot å ta kontakt med andre hjelpeinstanser, fordi man har en håndfast avtale å henvise til.

## **Prioritering av samarbeidsmøter/individuell plan for den enkelte brukeren**

I retningslinjene for Individuell plan er det definert at alle som blir innkalt til et samarbeidsmøte, har plikt til å møte opp. Fungerer dette i praksis?:

*Når det først blir innkaldt til et sånt møte, så synes jeg det fungerer. Det er jo noen instanser som har hatt det litt mer hektisk enn andre, men sånn generelt vil jeg si at folk møter.*

Det blir beskrevet at det ikke er viljen til å møte det står på, men heller et daglig prioriteringsdilemma:

*Tidligere var det en ganske stor utfordring egentlig, fordi det handler om hva den enkelte skal prioritere. Er det viktig å prioritere å dra på et møte her, eller skal jeg dra inn til kommuneadministrasjonen for eksempel. Nå føler jeg at folk møter. Det er bare mitt ståsted. Det jeg ser er at noen ganger er at kommunen har vanskeligheter med å møte, på grunn av ressursmangel. Jeg velger å tro det.*

Tidsklemma er et problem for alle, men det kan virke som om det er NAV- ansatte som er hardest presset:

*Ja, og viss de ikke kommer, så er de flinke til å melde ifra og har ofte gode grunner. Det jeg kan se er at Nav er en instans som det ofte er frafall på, og det har vi løftet opp til leder. Og jeg tenker at det ikke handler om de som jobber der, men det systemet de jobber i. Fordi de vil så gjerne, og jeg veit at de føler veldig på at de ikke strekker til.*

En informant på ledernivå forteller om hvordan hun oppfatter at samarbeidsmøte blir fulgt opp av ansatte:

*Begge deler. Tidsklemma, som vi snakker om, den er litt avgjørende. Men jeg tror at istedenfor å "høgge hode" av folk, som ikke møter, så handler det om at man går glipp av så mye hvis man ikke møter. Det er ofte gjengangere som ikke møter. Men det er ofte noen som har en uvane og ikke komme, fordi de har så mye å gjøre, men det er noe med prioritering.*

Hun eksemplifiserer en hverdagssituasjon fra sitt ståsted på denne måten:

*Kommer folk og spør om: Jeg har blitt kalt inn til et møte med Nopro og NAV for eksempel, ja da bare reiser du. Så gjør noen andre den oppgaven du skulle ha gjort. Det er litt av det bidraget, og det føler på en måte at mange gjør. Det er de bidragene som vi gir, som er viktig for at det samarbeidet holdes oppe.*

For å illustrere at det har skjedd endringer henviste en informant ansatt ved Psykisk helse til en hendelse, knyttet til ansvarsgruppemøte:

*Jeg måtte ha et ansvarsgruppemøte, det gjaldt en pasient som var veldig dårlig. Og det er helt utrolig, det var det sånn "hjelpes meg", her har det blitt endringer. Fordi i løpet av en to - tre dager, så måtte jeg bare ha et møte fordi det var så alvorlig. Jeg tok en telefon til de ulike instansene, og de i den andre enden sa ja. Både tjenestekontoret, fastlegen, DPS (både overlege og ansatte), ruskonsulent og miljøarbeidere fra kommunen silte opp. Hele gruppa klarte å samle seg i løpet av ganske kort tid, og det hadde ikke blitt prioritert på den måten tidligere.*

Prioritering av samarbeidsmøter knyttet til enkeltbrukere, handler om hvorvidt tjenesteytere stiller opp på samarbeidsmøter i situasjoner der bruker har en individuell plan eller ikke. Mitt

inntrykk er at det har skjedd en positiv utvikling ved at tjenesteytere prioriterer slik samhandlingsmøter i større grad nå enn før. En av informantene eksemplifiserer dette med å henvise til et hastemøte hun måtte få i stand rundt en bruker. På kort tid ble hjelpeapparatet samlet. Likevel kan det virke som at det fortsatt er problematisk å få enkelte ansatte til å prioritere samarbeidsmøtene. Vanskene tilskrives i stor grad hardt arbeidspress i egen organisasjon. Men det er også informanter som antyder at det ligger mer på det personlige planet. Det vil si at enkelte ikke ønsker å strekke seg for å få det til.

### **Bruk av avviksmelding som en korreksjon**

I avtalen har man innført et skriftlig system på å melde hendelser som ikke fungerer slik man har blitt enig om. Dersom en ansatt ved for eksempel DPSet ikke kommer til et avtalt møte vedrørende en bruker, skal dette meldes som avvik. Et slikt system vil gi en oversikt over områder som har forbedringspotensial. Beskrivelsen under tar for seg både hvordan en av instansene har jobbet internt med avvikskultur, og hvordan dette kan overføres til samhandlingssituasjoner i Brobyggeren:

*Vi har jobbet litt med avvikssystemet knyttet til hvordan vi skal melde avvik på folk som ikke møter. Der er vi alt for lite flinke. I psykisk helse har vi jobbet mye med HMS nå av ulike årsaker. Vi har blitt veldig flinke internt på å skrive avvik på hverandre også. Det er ikke noe å være redd for, det er jo en kvalitetsbevissthet. Altså vi skal bli bedre. Avdekke ting som ikke er bra, for å bli bedre på det. Og det tenker jeg er nesten alfa omega i forhold til samarbeidet også. At Brobyggersamarbeidet må bli enda flinkere på å skrive avviksmeldinger. Ikke fordi vi skal ta noen, men fordi at vi skal bli bedre sammen. Der bør vi utvikle et bedre system.*

En annen informant legger vekt på konkrete utfordringer knyttet til bruken av avviksmelding som en korreksjonsfunksjon. Det kan tenkes at enkelte synes det er ubehagelig å "tyste" på andre fordi man ikke vil bli oppfattet som en sladrer, eller at det handler om at man vil beskytte hverandre:

*Vi har et avvikssystem hos oss, da vi skal melde inn alle avvik som vi ser, enten det gjelder pasientbehandling eller praktiske ting. Men vi har nok litt igjen når det gjelder å bruke avviksmelding, som en justering på det vi ikke får til å fungere så bra. Vi har jo sagt i samarbeidsavtalen hvis der er noen ledd som opplever at en eller annen part ikke fungerer godt nok, skal vi ha tilbakemelding på det. Og det er jo en utfordring i Brobyggeren, og få det "oppe å gå". Slik at man ikke blir oppfattet som en tyster, men samtidig si at det faktisk er noe vi kan bli bedre på. Der har vi litt igjen tror jeg.*

På spørsmålet om hva hun tenkte kunne være årsaken til at man kunne bli oppfattet som en ”tyster”, svarte hun:

*Nei, kanskje det er at man har en ”høffelighetsgreie” på at man beskytter hverandre, og derfor ikke sier ifra. Men det har vi ønsket i Brobyggeren at skal være veldig tydelig, at vi skal tåle litt ”luft i takluka”. Hvis det er noe hos oss som ikke fungerer, for eksempel ved at kommunen opplever det, må de ta det opp med oss. Da at vi kan gå inn i enheten og føre tilbake hva som ikke har fungert godt nok.*

Økt kjennskap til hverandre blir trukket fram som en sentral faktor for at avviksmeldingssystemet blir benyttet etter intensjonen:

*Jeg tror at alle tørr som sagt når man er kjent, at man tør å gi tilbakemelding på at nå gjorde du ikke jobben din ordentlig. Uten at man skal føle på det.*

Bruk av avviksmelding kan sees på som en form for negativ sanksjon, det vil si en straff. Ansatte som ikke kommer på et avtalt samarbeidsmøte, skal det meldes avvik på. ”Straffen” er at man blir rapportert inn til leder. Under intervjuene kom det fram at avvikssystemet ikke har fungert etter planen. Dette forklares med at det kan oppleves ubehagelig å skulle ”angi” hverandre. Man vil ikke utsette sine kollegier for ubehaget en avviksmelding kan medføre.

## **7.3 Relasjoner, likeverdigheter og gjensidighetskunnskap**

Et punkt i avtalen, som alle de involverte har undertegnet handler om å ha respekt for hverandres fagområder, kompetanse og rammer. Nopro er en arbeidsmarkedsbedrift som hjelper mennesker tilbake til arbeid. DPSet skal gi tilbud om utredning og behandling til mennesker med psykiske lidelser. Dette er eksempler på to instanser i Brobyggeren med ulike hovedfokus, og gjenspeiler at virksomhetene har forskjellige mål. Avsnittene under omhandler hvordan ulike informanter oppfatter relasjonen på tvers av faggrupper og kompetanse og da med søkelys på respekt, likverdighet, samt anerkjennelse av hverandres kompetanse.

### **7.3.1 Respekt og likeverdighet**

En representant i styringsgruppen forteller om nødvendigheten av å bruke tid på å sette seg inn i hverandres arbeidssituasjoner, noe som også gir utslag i hvordan man kommer til enighet i ulike saker:



*Det å ha gode relasjoner, kjenne til, ha respekt for andre sine arbeidsoppgaver og roller, har vært helt avgjørende for at vi har kommet dit vi er i dag. Hadde vi ikke kjørt den runden, hadde vi brukt mye lenger tid. Så vi har brukt mye tid på å bli kjent med hverandre. På en måte tørre å være uenige, og så lande noe. Og noen ganger så går det an å si at her er vi uenige, så da må vi møtes enten på midten eller beslutte ett eller annet. Men det har ikke vært noen stor utfordring, men en læringsprosess for alle. Det handler om å gi og ta rett og slett, for å få til det beste. Og det synes jeg alle har gjort.*

Både holdingene til hverandre og måten man kommuniserer på, har betydning på samarbeidet fremhever en av informantene ved Psykisk helse:

*Jeg er ofte litt moralist, opptatt av holdninger. Jeg møter meg selv i døra noen ganger, men det er kanskje mitt hjertebarn. Akkurat det med kultur og holdninger, det er alfa omega. Det å tørre å ta opp vanskelige ting og tørre å si ifra. Hvordan vil du at andre skal være mot deg, og det er jo ganske avgjørende i et samarbeid. Det er veldig greit å være uenige, men det er måten du formidler det på.*

Respekten for hverandre påvirker prosessene fram til konsensus, og beskrives av en informant på denne måten:

*Drøftingen har tatt tid, fordi vi har hatt ulike kulturer. I starten føltes det kanskje litt som en fagdrakamp. Eller at man hadde såpass respekt for den yrkesprofesjonen at man lå litt "layback" selv, men det varte ikke lenge. Fordi etter hvert så skjønnte vi at: Å ja, det er bare mennesker det, og. De tenkte sikkert det sammen om oss. Også er i så inne i drøftingene alle sammen, at alle har en likeverdig respekt for de ulike kulturene. Men jeg så i starten, og jeg ser det nå også, at faget dominerer litte granne. Men ikke mer enn at det er sunt, i forhold til drøftingen. Og når jeg sier fag, så mener jeg at man har ulike fokus. Noen har arbeid og aktivitetsfokus, men andre har for eksempel fokuset rett behandling.*

Respekt for hverandre blir også poengtert av en informant ansatt ved DPS:

*Da tenker jeg at man skal akseptere andres kulturer uten å si at "min" er bedre enn "andres", og respektere det. Det jeg tenker på, er at vi skal ikke forandre oss, men vi skal møtes og lære litt av hverandre.*

En informant fremhevet likeverdighet mellom de ansatt ved at alle er like mye verdt uansett yrkesstatus:

*Det som er unikt med Brobyggeren og det vi driver på med, er likeverd. Om du er søppeltømmer eller doktor så er du like mye verdt og du har like mye å bidra med, men det er forskjellige roller. Det som har kjennetegnet Brobyggeren, er at alle bidrar med sitt, og alle er like viktige.*

En annen informant fortalte om viktigheten av å omtale samarbeidspartnerne på en positiv måte ovenfor nyansatte:

*Det handler litt om at kulturen har endret seg i forhold til at vi har fått mer kunnskap om hverandre, og den kulturen må jo opprettholdes. For når det kommer inn nye, så må vi være flinke til å fortelle om de andre på en positiv måte. Du kan bli rimelig "hoppende gal" på noen innimellom, men da må "vi" sette oss ned og på en måte "se dem". Og det har vi blitt flinkere på.*

Den opplevde likeverdigheten blir konkretisert ved at informanten omtaler samarbeidspartnerne som sine kollegier. Begrepet "de der" er byttet ut med "oss". Dette er også noe hun formidler til sine medarbeidere:

*Herlighet så mange kollegier jeg har fått. Det er noe med at når du ser på noen som kollegiene dine, og ikke som "de der" eller som fiendene dine, så får du en helt annen relasjon til dem. Det har jeg prøvd å formidle til de andre at det er kollegiene våre. Jeg tror vi har blitt flinke til å snakke om "oss, og ikke "de der" eller "de der", men at vi er en helhet. Når vi snakker så snakker vi om "oss", og da er det tjenestenettverket rundt brukeren, inkludert alle de som er i Brobyggeren*

Mitt inntrykk er at Brobyggerprosjektet har bidratt til en større gjensidig respekt og likeverdighet mellom ansatte. Enkelte informanter beskrev et klima der det er lov til å være uenige. Samtidig er det høyt under taket hvor man kan ta opp vanskelige tema, samt tørre å si ifra. I den forbindelse fremhevet en av informantene viktigheten av å kommunisere uenigheten på respektfull måte. En av informantene omtalte sine samarbeidspartnere på en positiv måte med betegnelsen "oss" istedenfor "de der", som kan være et uttrykk for økt likeverdighet. Likeverdighet ansees som en forutsetning for et godt samarbeid (San Martin-Rodriguez m.fl 2005 og NOU 2005: 3).

### **7.3.2 Kunnskapsutveksling og anerkjenne hverandres kompetanse**

Intervjuobjektene uttrykker en gradvis kunnskapsmessig tilnærming til hverandre. En har over tid sett nytten av å dra veksler på ulike fagområder og nisjer. Samtidig ser en verdien av å stå sammen for å nå et felles mål. En informant la vekt på arbeidet i arbeidsgruppen, hvor tjenesteytere fra ulike virksomheter kommer sammen:

*I utgangspunktet så tro jeg at vi var på ulikt nivå, i forhold til at vi kanskje ikke helt så nytten av hverandres kunnskap. Og det har noen med den kulturbyggingen å gjøre, at vi må anerkjenne hverandres kompetanse, og hva vi er gode på og hva dem er gode på. At vi ser nytten av hverandres kompetanse. Når vi har sittet i arbeidsgruppen og jobbet, så føler jeg absolutt at vi har vært på samme banehalvdel.*

Gjennom utviklingen i samarbeidet har en i større grad sett muligheten av å benytte seg av hverandres kompetanse:

*Nå trenger ikke kommunen og sitte med all kompetansen for eksempel, som vi trodde før. Altså nå kan vi faktisk se, at den type kompetanse den sitter på sykehuset, den sitter på Nopro eller på NAV, så da bruker vi dem til det.*

En av informantene løftet frem betydningen av å skape gode allianser, hvor kjennskap og forståelse for hverandre står sentralt:

*Brobygging er for meg et relasjonsarbeid der en skaper gode allianser. Og det må vi absolutt gjøre i nettverket rundt brukeren. Det med kjennskap til hverandre og forståelse for hverandre, tror jeg er et bærende element i relasjonen, og i samarbeidet vårt. For jeg kan skape gode relasjoner og få god allianse med pasienten, men det hjelper ikke hvis vi ikke har det i gruppen rundt brukeren.*

”Sammen kan vi bli gode”, sier en av informantene ved Nopro, og poengterer med dette merverdien av å utnytte hverandres fagkompetanse:

*Jeg tenker at Brobyggeren har vært veldig positiv i forhold til å anerkjenne hverandres ståsted. Jeg tenker at vi er ulike i kompetanse og fagnivå, men vi har hver vår nisje og sammen kan vi bli gode. Det er vel det som er fellesnevneren. At vi på en måte anerkjenner hverandres kompetanse og hva kan vi bidra med. Og ser at vi er viktige sammen og at alene så klarer vi kanskje ikke å nå målet.*

Den enkelte virksomhets totale kunnskap økes gjennom å benytte seg av nettverket:

*Man danner et nettverk, som er av stor betydning for Nopro som organisasjon, der man drar nytte av den fagkompetansen som andre i nettverket har. Kompetanse som andre har i større grad kanskje enn det vi har på enkelte spesialistområder.*

De ulike virksomhetene har sine respektive kulturer. Det ble stilt spørsmål om dette påvirket samarbeidet på noen måte. På dette punktet la en ansatt ved Psykisk helse vekt på kompetanseutveksling mellom virksomhetene:

*Vi har veldig mye kunnskap som vi kan dele med hverandre. Når vi møtes på arenaer, spesielt rundt enkeltbrukere, så opplever jeg at det ikke bare er et møte, men det er mye kunnskap og hente. ”De” driver med behandling og ”vi” driver med oppfølging og rehabilitering, men likevel så går det så hand i hand. Jeg har også oppfordret andre som jeg jobber sammen med, til å ta kontakt med de andre instansene når det har vært ting som ”de” har stått i, i forhold til brukere. Det har de gjort, og de har blitt møtt med en veiledning eller en prat.*

En annen informant fremhevet at den kontakten som er opprettet, har ført til at man på en enkel og effektiv måte kan innhente nødvendig kunnskap:

*Jeg tenker at det med felles kompetanse er noe vi har fått til i den grad at det nå er veldig lett å spørre om: Kan NAV komme og informere om fraværet for eksempel, eller kan NAV komme å informere om en eller annen ytelse. Så gjør dem det. Det er noe av den delingen, at vi deler kompetansen. At det er enklere for hver enkelt medarbeider å få fri til å komme og informere om et eller annet de driver med.*

I intervjuene la enkelte informanter vekt på å se nytten av hverandres kunnskap. Det ble tydelig hva en selv var god på, og hvilken fagkompetanse andre kunne utfylle med. Man hadde ulik nisje, men sammen ble man gode. Andre informanter fremhevet konkrete eksempler knyttet til kunnskapsutveksling. Virksomhetene sendte forespørsler til hverandre, hvor man spurte om hjelp, råd, bistand eller kunnskap på et aktuelt felt. Andre fokuserte på kunnskapsutveksling knyttet til møter, der tjenesteytere fra ulike virksomheter kommer sammen rundt brukeren. Flere trekker frem det å utveksle og tilegne seg kunnskap i Brobyggersamarbeidet. Kunnskap er altså ikke bare noe man gir, men også noe man mottar. Det handler om at du er deltaker i et nettverk, og nettverket i seg selv gir økt kompetanse. Kunnskapsutveksling kan motivere ansatte til å praktisere den overordnede avtalen, fordi man får noe igjen for å samarbeide.

## **7.4 Hva innebærer den endrede arbeidspraksisen for hver av de ansatte?**

Avtalen, som samarbeidsaktørene har underskrevet, beskriver en ønsket arbeidspraksis. Prosjektet skal bidra til å øke kontakten mellom tjenesteyterne, og at det settes et spesielt fokus på å koble behandling sammen med arbeid/aktivitet. Videre skal terskelen for å ta kontakt senkes. For å belyse en endret arbeidspraksis, vil det være nødvendig å se det opp mot en ”før -situasjon”. Følgende kommer en kort oppsummering:

- Kontakten var preget av å være sporadisk, fra sak til sak.
- Det var tilfeldigheter som gjorde om man hadde bekjente ved de andre instansene som man kunne ringe til om en trengte råd og bistand.
- Det var generelt lite kunnskap om hverandres tjenestetilbud, og hvilke utfordringen de respektive instansene stod overfor.
- Mangelen på relasjoner mellom virksomheten, ble også poengtert av brukerne. Dette resulterte i at brukerne blant annet måtte ”guidet” seg selv i systemet ved å måtte finne ut av tilgjengelige tilbud selv.

Dette avsnittet vil handle om hvordan tjenesteyterne opplever hvordan deres arbeidspraksis har endret seg i kjølvannet av Brobyggerprosjektet

### 7.4.1 Følge brukeren over fra en instans til en annen

En ansatt ved Norpo fremhevet i intervjuet, at tilbudet ikke avsluttes før man har etablert et nytt nettverk rundt brukeren:

*Noe av det vi jobber med i hverdagen her at vi må ivareta hele personen, både helse, aktivt eller arbeidsbiten. Vi har arbeidsfokuset hvor målet er at vedkommende skal tilbake igjen i jobb med å være her inne, eller utdanning eller et eller annet. Vi har jo også folk som vi ser kanskje ikke lykkes med det, men som vi kan koble videre mot aktivitetsarenaer i kommunen. Sånn at de blir ivaretatt. Asså vi slipper ikke folka nå, hold på si til ingenting. Det er fælt å si det på den måten, men vi prøver å følge på, slik at vi sikrer at vedkommende har det nettverket på plass, før vi slipper. Hvis vi må det.*

Til NAV kommer brukere med psykiske lidelser og /rusproblem som har behov for hjelp til for eksempel å skaffe seg bolig eller trenger penger. Det kommer frem i intervjuet at de ofte blir fulgt av en tjenesteyter fra Psykisk helse:

*Særlig Psykisk helse er mye her fordi de følger brukerne hit. Følger de hit fordi mange har problemer med å klare seg, eller vil gjerne ha tett oppfølging. Og da må de rundt å prate med de som har penger og de som har hus osv.*

En brukerrepresentant i prosjektet beskriver hvordan tjenesteapparatet følger opp brukere fra den ene instansen til den andre:

*Du får en ansatt ved en av instansene med på neste møte deg, og de slipper deg ikke før du har fått nytt tilbud. Samtidig utfyller de brukeren i forhold til informasjon. Det gir også en beroligende følelse, ved at man slipper å møte systemet alene.*

Et at forskningsspørsmålene i oppgaven er å undersøke hvorvidt Brobyggeren har bidratt til endring i arbeidspraksis. En informant fokuserte på at brukerne følges fysisk fra en instans over i en annen. Bruker skal ha etablert et nettverk rundt seg før instansen trekker seg ut. En informant fra NAV forteller at ansatte fra Psykisk helse i kommunen ofte møter opp på NAV-kontoret sammen med bruker.

### 7.4.2 Hvordan kontakt påvirker tjenesten

En leder ved Nopro fortalte om tilbakemeldinger hun hadde fått fra ansatte som er i daglig kontakt med brukere:

*Tilbakemelding fra tjenesteyterne sier at det er lettere å samarbeide. Det er lettere å ta kontakt med hver instans som er med i Brobyggerprosjektet. Det er bedre å få hjelp inn mot den spesifikke brukeren fra de ulike aktørene i Brobyggerprosjektet. Så det synes vi alle sammen. Det er mitt inntrykk i alle fall, at det er gjort mye for samarbeidet med brukerne og oss virksomheter i mellom. På den måten at vi har kommet tettere sammen. Vi vet om hverandre, vi vet mer om tilbudene på Notodden, og kan bli flinkere veiledere ut ifra det, og brukere kan få bedre og raskere hjelp og resultater.*

En tjenesteyter beskriver en økt kunnskap om tilgjengelige tilbud og tjenester:

*På veiledningssenteret på NAV Notodden så får vi alle slags type problemstillinger. Alt fra folk som mangler bolig, mangler penger som mangler boevne, som mangler utdanning, ja alt. Hvis det da gjelder helsemessige ting og det går på psykiatri, så vet jeg hvor ta kontakt. Gjeldet det rus, så vet jeg hvor jeg skal ta kontakt. Det er på den måte du merker at du kjenner folk i systemet. Du vet hvor du skal henvende deg, og det har nok blitt bedre.*

”Et ansikt bak et navn”. Dette utsagnet symboliserer hvordan en ansatt ved Norpo hadde fått et kontaktnett som var enkelt å nå, og fremhevet nytteeffekten av å kjenne hverandre:

*Det har blitt mye kortere vei. For det første vet vi om hverandre. Vi har et ansikt bak et navn, og det er enklere å kommunisere. At det er lettere. Hvis ”vi” nå ser at vi har brukere i vårt system, som trenger en vurdering i forhold til for eksempel psykiatri, så er det lettere å ta kontakt ”opp mot der” uten å måtte gå hele den tungvinne veien om lege, innsøking og sånn. Vi må det, hvis det er behov for det, og da er veien den vanlige.*

En leder ved Nopro påpeker at samarbeidet har medført at den enkelte tjenesteyter utretter arbeidet sitt mer effektivt:

*Brobyggerprosjektet har bidratt til å løfte Nopro som organisasjonen med sine ansatte, ved at man nå får raskere resultater på arbeidet sitt. Nettverket bidrar til at man kan ringe opp til de andre instansene og få hjelp raskere. Brukere som har lyst til å arbeide, kommer raskere i kontakt med Nopro.*

Informanten forteller videre:

*I en periode så hadde vi veldig trøkk, der vi ansatte ganske mange. Fra å være en liten avdeling, så har vi blitt ganske store i den organisasjonen som jeg har ansvaret for. Og da så jeg at midt i dette tidspresset, så var nettopp Brobyggeren den som gjorde at ting ble mulig. Det vil si at man brukte Brobyggertanken veldig effektivt ved at man så at dette må jeg faktisk ha hjelp til, og gjør jeg det sånn, så gjør jeg det raskere og bedre.*

Det formaliserte samarbeidet, som Brobyggeren representerer, har bidratt til å ta bort sperrer for å ta kontakt med andre instanser:

*Hvis vi har opplevd noen gode samarbeidshendelser, så tar vi det opp og snakker om det. Så sier vi at dette er jo Brobyggeren i praksis. Så jeg tror at mange her har fått det veldig godt inn, og ser nytten og effekten av at vi nå kan ta en telefon og ringe direkte. Det er ikke de "sperrene" på å gjøre det. De har alltid svart i den andre enden av telefonen, men nå er det mer formelt og det er en veldig tyngde i Brobyggeren.*

Dette står i kontrast til en ansatt ved en annen instans, som fremhevet i intervjuet at ansatte ved de respektive virksomheten ikke bruker Brobyggeren bevisst i sin arbeidehverdag:

*Jeg tror ikke folk generelt her på huset tenker: Å ja, det er jo Brobyggeren som er i sving. Men vi har jo ganske nær kontakt med samarbeidspartneren.*

En av informantene på tjenestenivå fremhvelte utfordringer knyttet til mangel på kunnskap om hverandre. Samtidig la hun vekt på at dette fortsatt er en utfordring i arbeidshverdagen:

*Å vite hvem som satt hvor, og hvem som jobbet med hva og hvem du kunne ta kontakte med, og den er jo der enda. Fordi det er noe med å implementere det her ute i organisasjonen til vi som sitter her og jobber på gulvet. Å få det her til å fungere i virkeligheten. Det ser veldig fint ut på planer, men det er å få det til å virke i praksis. Det var jo det som var utfordringen også, før Brobyggeren kom.*

Flere av informantene uttrykker at økt kunnskap og kjennskap til samarbeidsinstansene har ført til at det har blitt lettere å ta kontakt. Som en informant sa det: " Gjelder det helsemessige ting og det går på psykiatri, så vet jeg hvor ta kontakt. Gjelder det rus, så vet jeg hvor jeg skal ta kontakt. Det er på den måte du merker at du kjenner folk i systemet, du vet hvor du skal henvende deg, og det har nok blitt bedre". I samarbeidet tas det i bruk snarveier i systemet, som innebærer at man kan gå utenom formelle regler. Resultatet er at brukerne kommer raskere i kontakt med andre hjelpeinstanser. Samtidig poengterte en av informantene at det er utfordringer knyttet til å sikre at hele organisasjonen har denne kunnskapen.

### **7.4.3 Endring av arbeidspraksis med fokus på bruker**

De neste sitatene omhandler tilbakemeldinger som man har mottatt fra brukere av systemet. Kontakten mellom tjenesteinstansene bidrar til at brukerne får raskere hjelp, samt at informasjon om brukere overføres instansene imellom:

*Hvis man snakker med brukere nå, så opplever jeg at det i praksis er raskere å få hjelp i de andre virksomhetene som Brobyggerprosjektet er en del av. Ergo så betyr det at vi samsnakker i mye større grad. Dette innebærer at brukeren ikke nødvendigvis trenger å fortelle så mye på neste sted fordi dette er gjort på forhånd, med tillatelse fra brukeren selvfølgelig.*

Dette bekreftes av en annen informant:

*I forhold til hva brukeren sier selv nå. Så sier de at: Så fint at jeg kunne få raskere hjelp, eller. Så fint at du visste. Du vet hvem jeg er, ikke sant? Du vet hvorfor jeg er her”. Noen ganger så hører vi det.*

En tjenesteyter oppfatter at brukerne ikke lenger opplever veien så lang og tungvinn:

*Jeg synes at samarbeidet sånn som vi har fått det til her har vært kjempe bra, og jeg håper og veit at det er til det beste for brukerne. Og det er vel noe av de brukerne også har sagt. At veien ikke er like lang og tungvinn lengre, som den egentlig var.*

En bruker som har mottatt tilbud fra flere hjelpeinstanser fortalte om en endring i samarbeidet:

*De samarbeider veldig bra nå. Har blitt lettere å få hjelp. Når du først har åpnet en dør, har du åpnet flere.*

En av lederne forteller om tilbakemeldinger fra brukere på at det nå er raskere å få hjelp som en følge av at instansene samsnakker i større grad. Videre går dette på at tjenesteyterne har utvekslet nødvendig informasjon om brukere før vedkommende kommer til ny instans.



## 8 Diskusjon

På bakgrunn av funnene har jeg fortatt et utvalg av drøftingstemaer, som vil bli nærmere belyst ut i fra teori som jeg tidligere har presentert i oppgaven.

### 8.1 Valg av drøftingstemaer

Hovedproblemstillingen for denne oppgaven er å undersøke hvordan den overordnede avtalen i Brobyggerprosjektet blir oversatt og iverksatt som ny arbeidspraksis. I følge San Martin-Rodriguez, m.fl. (2005) er det visse betingelser som må være tilstede for å få til et vellykket tverretattlig samarbeid. Determinantene gjør seg gjeldene både før og etter Brobyggerstart.

Første temaet dreier seg om hvordan samarbeidet mellom hjelpeinstansene og tjenesteyterne var før Brobyggeren ble iverksatt, noe som danner grunnlag for å belyse en ny arbeidspraksis. Andre temaet handler om hvordan ansatte på tjenestenivå gjøres kjent med prosjektet. Et viktig mål i Brobyggeren er at ansatte skal lære en ny måte å tenke på, og hvordan når man ut med dette budskapet. Tredje temaet tar for seg essensielle siden ved samarbeidsavtalen i form av håndtering av avviksmelding og Individuell plan, som igjen bunner ut i en diskusjon om hvorvidt bakkebyråkratene kan styres eller ikke. Det fjerde temaet tar for seg kritiske spørsmål som reises i forbindelse med manglene evaluering av prosjektet.

Jeg velger altså primært å konsentrere meg om fire områder, som tar for seg samarbeidet før og etter iverksettingen av Brobyggeren:

- Hva hemmet samarbeidet før Brobyggeren ble iverksatt?
- Informasjon - En ny måte å tenke på
- Samarbeidsavtalen - Har tiltakene blitt etterfulgt?
- Mangel på evaluering - En riktig bruk av ressurser?

### 8.2 Hva hemmet samarbeidet mellom de ulike instansene før Brobyggerstart

Da Brobyggeren ble iverksatt i 2006 var målet å bedre samarbeidet mellom ulike hjelpeinstanser. Fra før hadde DPSet, Nopro/Vekst og kommunen inngått en

samarbeidsavtale, men denne var ikke lenger et virksomt samarbeidsdokument. Ansatte hadde gitt signaler på at samarbeidet ikke alltid fungerte like godt i praksis.

### **8.2.1 Ulike forvaltningssystemer- og nivåer**

En velkjent utfordring gjennom flere tiår er samarbeid på tvers av organisasjonsgrenser. Årsaken blant annet kan ilegges at vi har systemer som i liten grad understøtter brukernes behov for et helhetlig tjenestetilbud. Derimot har vi systemer som rettet inn mot å ivareta ulike deltjenester (St. meld, nr. 47 og Jacobsen 2004a). I den norske velferdsstaten er ansvaret og oppgavene fordelt på to forvaltningsnivåer. Primærhelsetjenesten og omsorgstjenestene ligger under kommunens ansvar, mens spesialisthelsetjenesten forvaltes av stat/helseforetak. Samtidig er det flere organisatoriske oppsplittinger både innad i kommunen og innad i helseforetakene. Dette medfører at instansene i liten grad har ansvar for å legge til rette for et godt samarbeid med andre instanser. Alle måles og belønnes ut ifra arbeidet som blir utført innad i organisasjonen, og ikke på arbeidet som gjøres på tvers (St. meld. nr. 47 (2008-09), s: 21,22). Et eksempel på dette kan være takstsystemet som er med på å sikre inntekt for poliklinisk virksomhet ved DPSet. Inntektene er knyttet til henvisninger og bestemte typer arbeidsoppgaver. Takstsystemet har derfor en sterk innflytelse på hvordan poliklinikken prioriterer sine oppgaver. Det gis ikke økonomisk uttelling dersom ansatte ved DPSet gir generell veiledning til ansatte i psykisk helse i Notodden kommune eller en av de andre instansene i Brobyggeren. Denne ordningen stimulerer ikke til samarbeid på tvers av organisasjoner og forvaltningsnivå (Statens helsetilsyn).

Da Brobyggerprosjektet ble iverksatt i 2006 var et av problemområdene knyttet til mangel på koordinering av tjenestene. Dette kan blant annet forklares i at instansene hører under ulike forvaltningsnivåer. Spesialisthelsetjenesten (DPS) er en statlig virksomhet med sine lover og regler. Psykisk helse en kommunal instans med tilhørende organisering og regelverk. NAV ligger direkte under Arbeids- og velferdsdirektoratet, mens Nopro arbeider på oppdrag fra NAV og samtidig er 100 % eid av Notodden kommune. Det sier seg selv at det ligger store utfordringer i at disse ulike etatene "snakker sammen" når de har så forskjellige referanserammer. En fellesnevner i flere intervjuer var nettopp denne erkjennelsen av at instansen ikke samarbeidet i tilstrekkelig grad. En tjenesteyter sa det slik: *"Det som var den store utfordringen var samhandling på tvers av tjenestenivå og yrkesgrupper. Det var sånn at de på sykehuset var "der oppe" og vi var "her ute", og så videre. Vi var liksom spredt over*

*alle vinder, vi hadde ikke de tette relasjonene*”. Dette utsagnet bekrefter den opplevde avstanden mellom instansene. Organisatorisk og geografisk avstand er en side av saken. En annen er uballanse i styrkeforholdet mellom spesialisthelsetjenesten og kommunehelsetjenesten.

### **8.2.2 Relasjoner og maktforskjeller**

Sosiale faktorer kan føre til maktforskjeller mellom fagpersoner i et team, som igjen kan ha innvirkning på hvordan samarbeid utvikler seg i praksis. En grunnleggende betingelse for et vellykket samarbeid, er derfor likestilling mellom fagfolkene. San Martin-Rodriguez, m.fl. (2005) påpeker at dersom det oppstår maktforskjeller basert på kjønnsstereotyper eller ulik sosial status bland fagfolkene, utgjør dette et stort hinder for det tverrfaglige samarbeidet. Makt er å kunne ha mulighet til å tvinge igjennom intensjoner eller interesser, selv om dette påpirker den andre parten på en måte som er imot dens egne interesser (Lukes 2005: 27). Dersom man skal analysere makten til en organisasjon, er det viktig å se den i lys av relasjonen til andre organisasjoner, og avhengighetsforhold mellom dem (Ahrne 1994:117). En kilde til makt er kontroll over beslutningsprosessen, en annen kan være kontroll over kunnskap og informasjon (Gareth 1988: 172). I intervjuene bekreftet informanter både fra kommunehelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten at ansatte i kommunehelsetjenesten ikke hadde følt seg likeverdige med ansatte på DPSet. Dette ble uttrykt gjennom en metafor der sykehuset var ”borgen” som kommunehelsetjenesten måtte ”krabbe” opp til. En informant ansatt ved Psykisk helse uttrykte en opplevelse av å sitte på ”hver vår tue”, og DPSet har vært den som ”vet best”. Dette kan være bilder på en opplevelse av at sykehuset har hatt lett for å sette seg i førersetet. Spørsmålet man kan stille seg er om mangelen på likeverd har rot i reelle forhold eller er basert på forestillinger?

NOU 2005:3 fremhever at ”kommunens interesser kan med dagens organisasjonsbilde bli dårligere ivaretatt. Det kan derfor være behov for å styrke kommunens muligheter og forutsetninger for å påvirke avgjørelser i spesialisthelsetjenesten som får betydning for egne arbeidsoppgaver” (NOU 2005:3, s108). I henhold til Pasientrettighetsloven er det DPSet og ikke kommunehelsetjenesten, som sitter med ”definisjonsmakta” om hvorvidt en bruker har krav på behandling eller ikke. En bruker, som for eksempel sliter med depresjon, og som mottar oppfølgingssamtaler i kommunehelsetjenesten, kan ikke ”automatisk” forvente å få et spesialisthelsetilbud om sykdommen skulle forverre seg. Da må fastlegen sende en henvisning

til spesialisthelsetjenesten, som etter gitte regler, vurderer om brukeren har rett på helsehjelp eller avslå henstillingen (Lovdata). Dermed kan det oppstå situasjoner hvor instansene har ulik oppfattning av riktig tjenestenivå. Primærhelsetjenesten kan vurdere at brukeren trenger et tilbud i spesialisthelsetjenesten, mens spesialisthelsetjenesten mener rett nivå er i kommunehelsetjenesten. Forholdet kan være et eksempel på at primærhelsetjenesten opplever å måtte stå med ”lua i hånda” ovenfor DPSet. Dette kan være et hinder for samarbeidet fordi DPSet på denne måten har en maktposisjon ovenfor primærhelsetjenesten. Eksempelen om henvisningsrutinene viser at sykehuset sitter med reelle maktmidler ovenfor kommunehelsetjenesten.

Mangel på likeverd kan også være basert på forestillinger man har om hverandre, og ikke på fakta. En av informantene sa det på denne måten: *”Vi visste lite om hverandre. Vi hadde noen tanker om hvordan ”de” holdt på, og ”de” hadde sikkert noen tanker om hvordan ”vi” holdt på”*. Denne ytringen kan illustrere at mangel på kunnskap om hverandre kan bidra til at man lager ”sannheter” om hverandre, uten at dette ikke nødvendigvis trenger å ha rot i virkeligheten. Like fullt kan disse ”sannhetene” eller forestillingene påvirke samarbeidet, og i noen situasjoner rett og slett føre til at en opplever seg som motstridende parter. Dermed oppstår det personlige barrierer fordi en gruer seg til å ta kontakt.

### **8.2.3 Mangel på kunnskap og helhetstekning**

Den norske velferdsstaten kjennetegnes på mange måter av store og formelle organisasjoner. ”Komplekse og store oppgaver blir delt inn i deloppgaver, slik at hver enkelt deloppgave blir håndterbart. Dessuten fører en slik oppdeling til at man kan spesialisere seg på et avgrenset emne” (Jacobsen 2004a: 76). En fellesnevner for instansene i Brobyggerprosjektet er betegnelsen velferdsorganisasjoner eller fagbyråkratier, hvor spesialisering er et grunnleggende prinsipp. I følge Mintzberg (1983) er denne type organisasjon avhengig av de ansattes kunnskapsnivå for å kunne tilby produkter eller tjenester (s.189).

På mange måter er spesialisering positivt fordi tjenesteyterne blir svært dyktige innenfor et avgrenset område. Ulempen er imidlertid at fokuset må rettes mot spesialistområdet, og det begrenser muligheten til å være oppdatert på breddekunnskap (Hansen 2007: 38). Man skal bli en ”fagidiot” hevder Jacobsen (2004a). I litteraturen ansees manglende kunnskap om andre fagområder som et hinder for interorganisatorisk samarbeid. Derimot fremmes samarbeid

gjennom kjennskap og kunnskap, samt verdsettelse av andre fagfolk (San Martin-Rodriguez m.2005: 137). I intervjuene fortalte enkelte tjenesteytere om en manglende kunnskap om hverandres tjenester og fagområder. Dette kom til uttrykk i at man ikke visste hvem som satt hvor, hvem som jobbet med hva eller hvem man skulle ta kontakt med. Studien ”Hjelp når du trenger det” skildrer samarbeidet mellom åtte kommuner og Sykehuset Innlandet. Et av hovedfunnene var at de ansatte ved de ulike instansene hadde en noe svak kunnskap om hverandre. Samtidig uttrykte de involverte et ønske om endring, hvor det å kjenne til hverandre ble framholdt som vesentlig. Gjensidighetskunnskap mente man skulle bidra til å ”lette flyten i samhandlingen, skape gode holdninger og redusere muligheten for misforståelser, urealistiske forventninger eller ansvarsfraskrivelse” (Danbolt mfl. 2010: 244). Også i andre nyere studier påpekes det at fagfolk ser behovet for å gi rom for refleksjoner og kompetanseutvikling, hvor man både trekker veksler på brukernes kunnskap, sine egne og fagmiljøets samlede kompetanse (Finstad 2010: 39,40).

Innen helserelaterte yrker har studenter tradisjonelt blitt sosialisert inn i en sterk fagidentitet. En slik sosialisering kan resultere i at fagfolk har svært lite kjennskap til sine samarbeidspartnere. Det vil si hvilke praksis, kompetanse, ansvar, samt verdier hver enkelt ”gruppe” står for (San Martin-Rodriguez m.fl 2005: 137). Dette utgjør en potensiell fare ved at spesialistene konsentrerer seg om sitt eget fagområde, og ikke på helheten i brukernes behov. En informant beskrev en manglende konsensusstenkning om hvordan man skulle møte brukeren med sammensatte behov. Det var mange aktører involvert, men det manglet en helhetstanke rundt denne gruppe mennesker. Dette kan ha sin årsak i at instansene står for ulike arbeidsoppgaver som de skal ivareta. Man er fokusert på sine egne arbeidsoppgaver, og mangler dermed evnen til å se ”hele menneskets” behov. Dette skillet blir enda tydeligere når vi i liten grad har ”systemer som understøtter pasientens behov for helhet i pasientforløpet. Derimot har vi mange systemer som er rettet inn mot deltjenestene” (St. meld. nr. 47(2008-2009), s: 21).

Spesialisering kan både føre til manglende kunnskap om andre instanser, og evne til å se helheten i brukernes behov. Dette kan føre til at brukere som har behov for et helhetlig tjenestetilbud ikke får den nødvendige hjelpen. For å imøtekomme brukeres behov undertegnet instansene en samarbeidsavtale i 2007. Avtalen medfører et gjensidig ansvar blant ansatte til å informere brukerne om supplerende og alternative tilbud, samt tenke kobling til andre arenaer, og da med spesielt fokus på kobling helse/arbeid/aktivitet

(Helsedialog). Avtalen skal på den måten bidra til at ansatte ser utover sin egne organisasjonsgrense.

## **8.3 Etablering av Brobyggerne - En ny måte å tenke på**

På bakgrunn av både hva tjenesteyterne og brukerne selv sa om samarbeidssituasjonen instansene imellom, ble Brobyggerprosjektet etablert i 2006. Brobyggerprosjektet skal bidra til at tjenesteyterne samarbeidet tettere, slik at felles brukere får et helhetlig tjenestetilbud. Målet er at tjenesteyterne som til daglig møter mennesker som er i en vanskelig livssituasjon, skal sette seg mer inn i hvordan brukerne opplever å møte systemet. Det er også ønskelig at hver enkelt instans skal endre arbeidspraksisen slik at brukere med sammensatte problemer skal oppleve møte med hjelpeinstansene som helhetlige. På bakgrunn av dette dreier de fleste virkemidlene som tas i bruk i prosjektet om informasjon/læring. Man skal lære en ny måte å tenke på. Dette er i tråd med det Fossetøl og Alm Andreassen (2010) kaller kunnskapsstyring. Ansatte utvider sin faglige spesialisering gjennom at brukere og ansatte på tvers av fag, sektor og styringsnivå kommer sammen, og utveksler kunnskap og kompetanse. ”Kunnskapsstyring har som premiss at veien til bedre og helhetlig kvalitet bare kan skje gjennom å kvalifisere yrkesutøvernes faglige skjønnsutøvelse, gjennom rent faglige og mer dialogiske virkemidler” (Fossetøl og Alm Andreassen 2010: 15).

I et tilfelle hvor ulike virksomheter skal koordineres, er forholdet mellom enhetenes domeneavgrensning avgjørende for samarbeidet. Instansene som er med i Brobyggeren har delvis overlappende domene. Det vil at organisasjonene kan utfylle og utnytte hverandres kompetanse, kan betjene samme klientgruppe med flere tilbud samtidig, og kan gå sammen om å dekke et geografisk område (Knudsen 2004: 44). Disse virksomhetene vil ha nytte av å samarbeide. Klientgruppen i Brobyggeren er brukere med sammensatte problemer, som har behov for hjelp fra flere hjelpeinstanser.

### **8.3.1 Ledernes prioritering**

”Ledelse er en spesiell adferd som mennesker utviser i den hensikt å påvirke andre menneskers tenkning, holdninger og adferd”(Jacobsen og Thorsvik 2002: 376). I den forbindelse poengter Jacobsen og Thorsvik at ledelse først og fremst foregår mellom

mennesker, det vil si at det er relasjonelt. Dersom man skal få ansatte til å samarbeide på tvers av fag og organisasjonsgrenser, er det viktig at man har ledere som vet å formidle nye visjoner, samt kan motiverer de ansatte til å praktisere samarbeidet. En leder må også kunne skape en organisatorisk setting som fremmer samarbeid (San Martin-Rodriguez m. fl 2005: 139). Dette understøttes av NOU 2005:3 som fremhever at ledelsen ved de enkelte hjelpeinstansene spiller en viktig rolle i arbeidet med å skape et helhetlig og koordinert tilbud til brukerne. (NOU 2005: 3, s 19). Det vil si at lederne ved de ulike instansene i Brobyggeren spiller en viktig rolle i arbeidet med å få ideen om bedre samarbeid til å bli en realitet. Ved siden av å være representanter i styringsgruppen sitter lederne med hovedansvaret i egen organisasjon for å få ansatte på tjenestenivå til å praktisere samarbeidet. I intervjuene kom det fram at enkelte ledere var flinkere til å spre informasjon om Brobyggeren ut til sine ansatte enn andre. Hva er det som gjør at noen når ut med informasjonen mens andre ikke? Holter (1995) poengterer at samarbeid ofte blir ikke fulgt opp av ledere, noe som medfører at arbeidet blir overlatt til den enkelte ansattes ønske og vilje. ”Resultatet blir personavhengig mer enn at det organisatorisk blir lagt til rette for samarbeid” (s. 276). På mange måter handler det om prioritering eller mangel på prioritering.

Gjennom intervjuene kom det fram at NAV var en instans som ikke har vært like flinke til ”å få folk til å tenke Brobyggeren” som informanten sa det. Da Brobyggerprosjektet startet opp, var ikke Nav etablert. A-etat, Trygdeetaten og Sosialtjenesten var tre separate virksomheter som ble smeltet sammen til en enhet. Dette betyr at organisasjonen har vært igjennom store organisatoriske endringer. I den samme perioden var det flere lederskifter. Dette kan ha ført til at Brobyggerprosjektet ikke har vært førsteprioritet over en periode. Omveltninger i egen organisasjon fordrer fokus på de interne utfordringene knyttet til sammensmeltingen, noe som kan resultere at lederne ikke har satset så mye på interorganisatorisk arbeid som denne type samarbeid krever. Mens enkelte ledere ikke har satt Brobyggeren på agendaen, kan det synes som at andre ledere har prioritert prosjektet høyt. I intervjuene fortalte ledere og tjenesteytere om konkrete eksempler fra situasjoner hvor ansatte fikk informasjon fra leder om Brobyggeren. Et verktøy som enkelte tok i bruk var medarbeidersamtaler. En tjenesteyter ved DSPet fortalte at om at *”alle nyansatte her får gjennom leder, informasjon om Brobyggeren. Vi holder det litt varmt ved at vi har samtaler og medarbeidersamtaler”*. En leder forteller at hun på teammøter etterspør om hvorvidt de ansatte har benyttet seg av det etablerte samarbeidet, og på den måten øker de ansattes bevissthet på å benytte seg av nettverket som ligger der. Det som synes å kjennetegne de lederne som når ut med informasjon om

samarbeidsprosjektet, er de som har en bevissthet og prioritering rundt det å snakke om Brobyggeren på naturlige arenaer i daglige situasjoner. De har integrert Brobyggeren som en del av lederopp gavene. Dette understøttes av NOU 2005: 3 som fremhever viktigheten en sterk ledelsesforankring, som er nødvendig med henblikk på bevisstgjøring om samarbeidskulturen (NOU 2005: 3, s 19). Likevel kan man stille spørsmålstegn ved hvor stor rolle lederne spiller i arbeidet med å få samarbeidet ut i hverdagspraksis. ”Den konklusjonen som antakeligvis ligger nærmest den praktiske virkeligheten, er slik vi ser det at ledelse kan være en viktig faktor. Men hvor viktig den er, vil avhenge av den situasjonen organisasjonen befinner seg i” (Jacobsen og Thorsvik 2002: 416). Denne konklusjonen trekker Jacobsen og Thorsvik (2002) om ledernes påvirkning på grad av effektivitet i en organisasjon. Denne parallellen kan trekkes til bakkebyråkratenes skjønnsutøvelse i forbindelse med praktiseringen av Brobyggeren, fordi ”skjønnets” kan ligge utenfor ledernes kontroll.

### **8.3.2 Informasjonskanal- Brobyggerdagen**

Et av virkemidlene styringsgruppen har tatt i bruk for å få intensjonen om økt samarbeid ned i hverdagspraksis, er å arrangere Brobyggerdager to ganger i året. Dette er en arena hvor ansatte fra alle instansene kan komme til en felles samling som både inneholder kulturelle og faglige innslag. I litteraturen blir det påpekt at for å skape et godt tverrfaglig og tverretattlig samarbeid, kreves det en gunstig organisatorisk ramme. En av nøkkelfaktorene er å gi rom for at ansatte har tid til å samarbeide og et sted å møtes. Et sterkt samarbeid krever at det er satt av nok tid for at fagfolkene kan dele informasjon, kunnskap, samt diskutere felles utfordringer (San Martin-Rodriguez m. fl 2005: 139). I intervjuene fikk informantene muligheten til å fortelle om en Brobyggerdag. Mitt inntrykk er at ansatte ser på Brobyggerdagene som et positivt avbrekk i arbeidshverdagen. Flere fremhevet de var en dag hvor man fikk muligheten til å se hverandre, gjøre noe sammen, samt lære. En ansatt ved Psykisk helse beskrev dagen som arena hvor man kan innhente kunnskap eller dele kunnskap med hverandre eller gjøre noe i felleskap. *”Det er jo egentlig en kort økt, en halv dag, men det gir utrolig mye. Det er nye temaet og at det er litt sånn ”fresh”, ikke at vi henger oss opp i det som har vært før”*. Kunnskap har blant annet blitt formidlet gjennom at fagansatte med et spesielt ansvar for Individuell plan har hatt innlegg om hvordan man jobber med slike planer, eller brukere har kommet og fortalt om hvordan de har opplevd møte med tjenestetilbudet. Disse samlingene er et konkret tiltak for å få intensjonen om økt samhandling ned i hverdagspraksis. Dette forklares i at informasjon og kunnskap formidles på en felles arena, og hvor de ansatte for



muligheten til å knytte kontakter som de på et senere tidspunkt kan få nytte av i forbindelse med oppfølging av enkeltbrukere. I litteraturen blir det fremhevet at endringer i den fysiske avstanden mellom instanser, kan medføre dramatiske endringer i kontakthypigheten. Gjennom å flytte virksomheten fysisk nærmere hverandre, har ansatte muligheten for å møtes over en kopp kaffe eller treffes i gangen, noe som simulerer til økt kontakt (Jacobsen 2004a: 95). Instansene i Brobyggerprosjektet har ikke samlokalisert sine virksomheter, men Brobyggerdagen kan likevel bidra til økt kontakten mellom de ansatte fordi man har en naturlig møteplass. En av informant sa: *”Sånn som Brobyggerdagen tror jeg er påfyll for at folk får sett hverandre og vite hvem folk er. Vite om hverandre å få et navn: Å ja, det er deg det, ja deg har jeg snakket med flere ganger på telefon. For det gjør vi jo, vi snakker med folk vi aldri har sett før. Selv om Notodden ikke er så stort”*. Flere studier viser at samarbeidsklima og koordineringsutfordringer endrer seg (langsomt) over tid. ”En konklusjon er at det blir lettere å samarbeide over tid simpelthen fordi man lærer de andre å kjenne og fordi man lærer seg å samarbeide (Fossestøl og Alm Andreassen 2010: 11). Dette illustrerer at økt samarbeid ikke er noe som ”skjer over natten”, men vil utvikle seg over tid.

### 8.3.3 Nytteverdien for den enkelte tjenesteyter

Alle instansene som er med i Brobyggerprosjektet kan betegnes som velferdsorganisasjoner. Et essensielt kjennetegn ved denne type organisasjoner er at ansatte som jobber i den operative kjerne, utøver skjønn i sitt arbeid. ”Bakkebyråkratene” er i en ansikt – til – ansikt – relasjonen med sine brukere, noe som fremmer skønnsutøvelse (Djupvik og Eikås 2002: 85). Skønnsutøvelse vil si at ansatte bruker sin dømmekraft eller foretar faglige vurderinger når man kommer opp i ulike situasjoner som krever en avgjørelse. Målet til Brobyggeren er ansatte skal lære en ny måte å tenke på. Dersom en ansatt ved Nopro opplever det utfordrende og håndtere en vanskelig situasjon knyttet til en bruker med psykisk lidelse, skal Brobyggersamarbeidet bidra til at man både vet hvor og hvem man kan ringe til for å få råd. Samtidig skal ansatte ha fokus på koblingen mellom behandling og arbeid/aktivitet. I samarbeidsprosjektet anvender ansatte skjønn når de for eksempel vurderer om en tjenestemottaker har behov for å komme i kontakt med en annen hjelpeinstans. Hva skal til for at ansatte praktiserer samarbeidet i arbeidshverdagen? Knutsen poengterer (2004) at ”hvis man ikke har noen reell nytte av å samarbeide, er det bortkastet” (s.24). Nøkkelen blir dermed at ansatte må se nytten av å inngå i et tverretattlig samarbeidet, for at intensjonen om økt samarbeid skal bli oversatt til praksis. De må se at Brobyggeren representerer en bedre

løsning enn det som har blitt praktisert før, slik at ”skjønnet” som utøves er i tråd med målet til prosjektet. Mitt inntrykk er at skjønnet som blir utøvd, som oftest fremmer samarbeidet. Flere informanter uttrykte at Brobyggeren har bidratt til at ansatte som er i direkte kontakt med brukere, har fått økt kunnskap og kjennskap til samarbeidsinstansene, noe som har ført til at det har blitt lettere å ta kontakt. Kontakten medfører at *”ansatte kan ringe opp til de andre instansene og få hjelp raskere. Eller ved at brukere som har lyst til å arbeide, kommer raskere i kontakt med Nopro”*, som en av informantene sa det. Sitatet illustrerer at ansatte ser nytten av å være med i samarbeidet fordi man kan få bistand fra ansatte med en annen kompetanse enn det man selv innehar, dersom man har behov for det. Eller at tjenestemottakerne får en mer helhetlig tjeneste. Ved å se at prosjektet både medfører nytte for en selv og for brukerne, kan være med at tjenesteyterne bruker velger å praktisere samarbeidet.

Jessen (1994) studerte i sin hovedoppgave ”tverretattlig iverksetting”, hvilke faktorer som hemmer og fremmer iverksetting av tverretattlig samarbeid. Hennes funn viser at faktorer som ressursknapphet, uklarhet i ansvars- og arbeidsdeling hindrer samarbeid, mens felles problemforståelse og personlig engasjement fremmer samarbeid. I intervjuene fremhevet en av informantene at instanser som hun jobber i, har utøvd en bevissthet rundt prosjektet. *”Hvis vi har opplevd noen gode samarbeidshendelser, så tar vi det opp og snakker om det. Så sier vi at dette er jo Brobyggeren i praksis. Så jeg tror at mange her har fått det veldig godt inn, og ser nytten og effekten av at vi nå kan ta en telefon og ringe direkte.* Dette viser at personlig engasjement i form av fokus og en bevissthet rundt prosjektet, kan bidra til at andre ansatte også ser nytten av samarbeidet. Fordi man ”smitter over” nytteeffekten man selv har opplevd, noe som kan være med på å fremme samarbeidet mellom instansene.

#### **8.3.4 Positiv sanksjon - en drivkraft for å samarbeide**

Positive sanksjoner kan fungere som en gevinst dersom ansatte får noe ut av å være en aktiv deltaker i Brobyggersamarbeidet. Litteraturen benytter begrepet sanksjoner som en fellesbetegnelse på belønning for å følge en ønsket adferd eller straff for å bryte den (Gardsjø 1997: 235). Sanksjonsmulighetene er mangeartede, som innebærer at den kan komme til uttrykk på forskjellige måter (Østerberg 2003: 94).

Gjennom intervjuene fremhevet informantene verdien av og nå et felles mål hvor ansatte kan spille på hverandres kunnskap dersom det er behov for det. Man har gjensidig respekt for hverandres arbeidsområder, ved at man har fått innsikt i andres utfordringer og

arbeidssituasjon. Instansene har ulikt fokus og kompetanse, men sammen blir en gode. Det ble løftet fram at dersom man er ”alene” så når man kanskje ikke målet, slik at man er avhengig av å ha andre ”å spille på”. Knudsen (2004) er inne på noe av det samme, når han sier at samarbeid kan gi en umiddelbar gevinst i form av opplevelsen av å være med på noe stort, samt være en del av en gruppe (s.52).

En ansatt fremholdt samarbeidsgevinster knyttet til læring: *”Vi har veldig mye kunnskap som vi kan dele med hverandre. Når vi møtes på arenaer, spesielt rundt enkeltbrukere, så opplever jeg at det ikke bare er et møte, men det er mye kunnskap og hente.”*De” driver med behandling og ”vi” driver med oppfølging og rehabilitering, men likevel så går det så hand i hand. Knudsen (2004) påpeker at når partene får økt kunnskap og tilegner seg et større handlingsregister, kan dette resultere i læringsgevinster. Det vi si at økt samarbeid gir mulighet for læring på tvers av organisasjonsgrensene. Kunnskap er altså ikke bare noe man gir, men også noe man kan motta. Det handler om at du er deltaker i et nettverk, og nettverket i seg selv gir økt kompetanse. Fordi man totalt sett får en oversikt over hvilke fagkompetanse de ansatte i nettverket besitter.

Dette kan være eksempler på positive sanksjoner, som gir belønning for å samarbeide, og motiverer de ansatte for videre arbeid. Motivasjonsfaktorene bidrar til en drivkraft for ansatte til å praktisere samarbeidet, fordi man får noe igjen. Dette er viktig dersom man inngår i langvarig samarbeid, som Brobyggeren representerer.

### **8.3.5 Fremmedgjort fra sitt arbeid?**

I følge Lipsky (1980) er bakkebyråkratene fremmedgjort fra sitt daglige virke. En av deres viktigste oppgave er å endre mennesket, men tjenesteyteren vil ikke ha fullstendig kontroll over dette arbeidet. Årsaken kan tilskrives at man jobber bare med ”deler av mennesket” noe som resulterer i at man ikke har innsikt i hvordan det går med brukeren etter at tilbudet er avsluttet. Enten har man vist brukeren over til en annen hjelpeinstans eller så har man ikke et informasjonssystem som kan si noe om hvordan brukeren har det nå (Djupvik og Eikås 2002: 78). I Brobyggerprosjektet er brukerne ”produkter”. I tråd med Lipsky (1980) er tjenesteyterne fremmedgjort fra sitt arbeid i den forståelsen av at de er i kontakt med brukeren hovedsakelig ut ifra en del av brukernes problemområde. Brukeren kan ha psykiske problemer som blir håndtert fra DPSet. Samtidig kan den samme brukeren ha økonomiske utfordringer som NAV kan bistå med. Tjenesteyteren fra DPSet og veilederen fra NAV har

ikke nødvendigvis kjennskap til brukerens ”status” etter avsluttet tilbud ved de respektive instansene.

Tjenestetilbudet på Notodden, og i landet for øvrig, er organisert på tvers av nivå og spesialiseringer.”Komplekse og store oppgaver blir delt inn i deloppgaver, slik at hver enkelt deloppgave blir håndterbar. Dessuten fører en slik oppdeling til at man kan spesialisere seg på et avgrenset emne” (Jacobsen 2004a: 76). Så lenge som dette er en gjeldende organisasjonsform, vil tjenesteyterne fortsatt være fremmedgjort fra sitt arbeid.

Det overordnede målet til Brobyggerprosjektet er å gi brukeren et mer helhetlig og koordinert tilbud. Samarbeidsavtalen forplikter den enkelte tjenesteyter ved samtlige samarbeidsinstanser til å informere brukeren om supplerende og alternative tilbud. I alle faser av tjenestetilbudet skal brukeren ved behov, kobles til andre arenaer. Individuell plan skal benyttes som et samarbeidsverktøy, og man skal følge brukeren over fra en instans til en annen. Dette er eksempel på tiltak som skal redusere avstanden og ”stengslene” mellom hjelpeinstansene. Tiltakene kan bidra til at tjenesteyterne er mer delaktige i det helhetlige produktet. *”Noe av det vi jobber med i hverdagen er at vi må ivareta hele personen, både helse, aktivt eller arbeidsbiten. Asså vi slipper ikke folka nå, hold på si til ingenting. Det er følt å si det på den måten, men vi prøver å følge på, slik at vi sikrer at vedkommende har det nettverket på plass, før vi slipper. Hvis vi må det”*. Den nye arbeidspraksisen kan være med på å minske fremmedgjøringen ettersom denne måten å jobbe på øker tjenesteyternes mulighet til å få oversikt over hele ”pasientforløpet”. Men så lenge som at den organisatoriske oppbygningen av hjelpeapparatet består slik den er i dag, vil tjenesteyterne fortsatt være fremmedgjorte fra sitt arbeid.

## 8.4 Samarbeidsavtalen

Litteraturen skiller mellom frivilling og tvunget samarbeid. Virksomheter eller etater som skal samarbeide trenger en overordnet instans som kan tvinge igjennom koordinering mellom lavere nivå, samt at de ansatte ser nytten av å samhandle. På den ene siden har styringsgruppen og de enkelte lederne tatt i bruk verktøy for at de ansatte skal se nytten av å samarbeide, samt lære en ny måte å tenke på. På den andre siden har ledere ved de ulike instansene undertegnet en samarbeidsavtale, som inneholder styringsverktøy som er med på å tvinge igjennom samarbeid på tjenestenivå. I følge San Martin-Rodriguez m. fl kan et

interorganisatorisk samarbeid dra nytte av å utarbeide retningslinjer, og en standard, samt danne forum eller formelle møter som involverer alle fagfolkene (San Martin-Rodriguez m. fl 2005: 140). Viktigheten av å utarbeide standardiserte avtaler mellom samarbeidspartnerne, blir også fremhevet i NOU 2005:3. ”Det har stor verdi at foretak og kommuner utarbeider en formalisert avtale som ivaretar samhandlingsbehovet mellom tjenestenivåene” (NOU 2005: 3 side 18).

#### **8.4.1 Vilje til forpliktelse - individuell plan**

I litteraturen blir det påpekt at et vellykket samarbeid avhengig av at de ansatte er villige til å forplikte seg. Selv om det innføres regelverk og standarder som gjør samarbeid obligatorisk, er likevel samarbeid i prinsippet frivillig (San Martin-Rodriguez m. fl 2005: 141). Det vi si at man kan iverksette ulike tiltak som skal tvinge ansatte på tjenestenivå til å samarbeide med andre instanser, men man er allikevel er avhengig av at de ansatte er villige til å praktisere samarbeidet. I Brobyggeren blir Individuell plan benyttet som samarbeids- og koordineringsverktøy. Dersom man blir psykisk syk og trenger oppfølging over en lengre tidsperiode fra ulike etater samtidig, er det lovpålagt rettighet at man kan få en Individuell plan. Planen skal sikre at brukerne får det tilbudet man har krav på, og at for eksempel kommunene og spesialhelsetjenesten samarbeidet godt, slik at tjenestene både er koordinerte og er tilpasset den enkelte. Individuell plan skal utarbeides i et samarbeid mellom brukeren selv og de som yter tjenestene. I følge NOU 2005:3 er dette et godt redskap for å fremme samhandling i helsetjenesten. Aktørene i Brobyggeren har gjennom å ha underskrevet samarbeidsavtalen, et gjensidig ansvar for å benytte Individuell plan som verktøy for å sikre koordinering av tjenestene. I retningslinjene for Individuell plan er det definert at alle som blir innkalt til et samarbeidsmøte, har plikt til å møte opp. Men fungerer dette i praksis?

Informantene uttrykte at ansatte generelt kommer dersom de har blitt innkalt til et møte rundt en enkeltbruker. For å illustrere at det har skjedd endringer, fortalte en av informantene om en hendelse knyttet til en enkeltbruker. ”Jeg måtte ha et ansvarsgruppemøte, det gjaldt en pasient som var veldig dårlig. Og det er helt utrolig, det var det sånn ”hjelpes meg”, her har det blitt endringer. Fordi i løpet av en to - tre dager, så måtte jeg bare ha et møte fordi det var så alvorlig. Jeg tok en telefon til de ulike instansene, men de i den andre enden sa ja! Både tjenestekontoret, fastlegen, DPS (både overlege og ansatte), ruskonsulent og miljøarbeidere fra kommunen stilte opp. Så hele gruppa klarte å samle seg i løpet av ganske

*kort tid, og det hadde ikke blitt prioritert på den måten tidligere.* På grunnlag av intervjuene er mitt inntrykk at ansatte er villige til å gjennomføre og praktisere samarbeidet. På den annen side nevnes det også eksempler på det motsatte. De enkelte ansattes prioritering ble fremhevet som var avgjørende faktor for om vedkommende kom eller ikke. *”Det er ofte gjengangere som ikke møter. Men det er ofte noen som har en uvane og ikke komme, fordi de har så mye å gjøre, men det er noe med prioritering”.* En årsaksforklaring kan være at ansatte kommer i et krysspress mellom ulike arbeidsoppgaver. ”Krysspress” er en spesiell form for rollekonflikt som oppstår når ulike normersendere konkurrerer direkte om en persons støtte eller holdninger og en er nødt til å velge side” (Schiefløe 2003: 200). For eksempel kan en ansatte ved Nopro ha blitt innkalt til et samarbeidsmøte som kolliderer med et planlagt kurs. Da står den ansatte i et dilemma i forhold til hva man skal prioritere. Dersom vedkommende ikke føler en sterk nok forpliktelse, kan samarbeidsmøtene bli nedprioritert. Lipsky påpeker samtidig at arbeidsvilkårene til bakkebyråkratene er preget av en konstant opplevelse av ressursmangel både når de gjelder arbeidsoppgaver og behov. Dette fører til at arbeidspresset blir stort innenfor denne type yrke (Djupvik og Eikås 2002: 75).

#### **8.4.2 Bruk av negativ sanksjon - Avviksmelding**

Negative sanksjon kommer til uttrykk ved at man for eksempel får skjenn eller at man blir degradert. Negativ sanksjoner blir bruk for å korrigere adferd som ikke står i overensstemmelse med den gjeldende normen (Schiefløe 2003). Det vi si at man kan betegne avviksmeldingen som en form for negativ sanksjon, ved at man staffer ansatte som utøver en uønsket adferd. ”Straffen” er at man blir rapportert inn til leder.

Avviksskjemaet ligger som et vedlegg til samarbeidsavtalen. Skjemaet skal fungere som et forbedringsverktøy, hvor ansatte skal kunne melde inn hendelser som ikke har foregått etter planen. For eksempel kan en ansatt ved Psykisk helse kunne skrive en avviksmelding på en ansatt ved Nopro, dersom vedkommende ikke har møtt opp på et avtalt ansvarsgruppemøte rundt en bestemt bruker. Oversikten over avviksmeldingene skal tas med på de halvårlige samarbeidsmøtene på tjenestenivå, for å få en samlet oversikt over typer av avvik. Dette kan identifisere områder som har forbedringspotensial. I intervjuene kom det fram at bruk av avviksmelding, ikke har fungert etter intensjonen. En av informantene fremhevet at det har vært en utfordring å få avviksmeldingen ”oppe å gå”. Noe av årsaken mente hun kunne ilegges at ansatte kan være redde for å bli oppfattet som tystere, eller at man har en

”høflighetsgreie” på at man skal beskytte hverandre. Resultatet kan bli at ansatte på tjenestenivå velger å la være å melde inn avvik på hverandre, fordi man verner om sine arbeidskamerater. I Brobyggersamarbeidet skal ansatte på tvers av instansene ha gjensidig respekt for hverandre, samt knytte kontakter på tvers av virksomhetene. Man skal være kollegial. Dette står i kontrast til å skulle melde inn et avvik på en arbeidskamerat. Avviksmeldingen kan bli sett på som en negativ handling hvor man setter andre mennesker i en vanskelig situasjon, noe man vil unngå å gjøre med folk man kjenner og anser som sine kolleger. Utfordringen blir dermed å utvikle et bedre system, som en informant på styringsnivå sa da: *”Altså vi skal bli bedre. Avdekke ting som ikke er bra, for å bli bedre på det. Og det tenker jeg er nesten alfa omega i forhold til samarbeidet også, at Brobyggersamarbeidet må bli enda flinkere på å skrive avviksmeldinger. Ikke fordi vi skal ta noen, men fordi at vi skal bli bedre sammen”*. For å snu denne trenden bør lederne sette i verk tiltak for å snu holdningene som opprettholder en praksis hvor avvikssystemet oppfattes som angiveri, og dermed som en negativ sanksjon.

### 8.4.3 Ovenfra og ned eller nedenfra og opp?

Innenfor studier av temaet iverksetting finnes det et mangfold av modeller og tilnærminger som kartlegger og forklarer hvordan offentlig politikk blir implementert. *Top-down perspektivet* skildrer hvordan aktørene styres ovenfra og ned. Dette perspektivet mener at dersom man skal oppnå størst mulig samsvar mellom mål og praksis, må man innføre formelle styrings og kontrollmekanismer (Offerdal 1992: 15). *Buttom-up perspektiver* ser iverksettingsprosessen nedenfra og opp. Ansatte sees på som handlende individer, som har evne til å ta egne beslutninger. Politikken blir dermed formet av ansatte som jobber nederst i hierarkiet, ut ifra den konteksten de jobber i (Hill & Hupe 2002: 52,53).

Perspektivene som blir benyttet kan la seg overføre til Brobyggerprosjektet fordi den forklarer hvordan mål og tiltak blir implementert. I intervjuene finner jeg eksempler på at man kan innta et *buttom-up perspektiv* som forklaring på iverksettingen av samarbeidsprosjektet. Skjønnsvurderingen til bakkebyråkratene er med på å forme prosjektet nedenfra (Lipsky 1980). Styringsgruppen vedtar tiltak, mens det er bakkebyråkratene som finner ut hvordan dette skal omsettes og iverksetter som ny arbeidspraksis. Da kan de i prinsippet bruke skjønnnet til å vurdere om tiltakene og mål skal følges opp eller ikke. I intervjuene har jeg eksempel på at skjønnnet både fremmer og hemmer samarbeidet. Den reelle iverksettingen er

dermed avhengig av bakkebyråkratene. Jeg støtter meg til Evans og Harris som poengteres at skjønn i seg selv verken er ”dårlig” eller ”bra”. Skjønn bør ansees som grad av frihet til å ta avgjørelser, som igjen må sees i forbindelse med bestemte situasjoner (Evans og Harris 2004: 871). Skjønnnet kan altså variere fra situasjon til situasjon.

Det som skjer på bakkeplan har også betydning for avgjørelsene på toppen av hierarkiet, som er i tråd med Lipskys *bottom-up-perspektiv* (Hill & Hupe 2002). Styringsgruppen får innspill fra arbeidsgruppen som består av bakkebyråkrater. Disse innspillene har rot i endringsbehov meldt av ansatte som er i direkte kontakt med brukerne.

## **8.5 Mangel på evaluering - en fornuftig bruk av ressurser?**

For om lag fem år siden ble Brobyggersamarbeidet i gang. Det vi si at fra 2006 har virksomhetene i prosjektet jobbet med å utvikle samarbeidet slik at tjenestemottakerne skal oppleve tjeneste som mer helhetlige og koordinerte. Tanken bak prosjektet er at brukere som har behov for flere tjenester samtidig, skal oppleve at det er en kobling mellom tjenestene. Det samme skal forekomme dersom en bruker avslutter et tilbud ved en av instansene og har behov for et tilbud ved en av de andre instansene i Brobyggen. Spørsmålet man kan stille seg er: Har multibrukere på Notodden fått et bedre tjenestetilbud i kjølvannet av Brobyggen? Samarbeider virksomhetene tettere?

I oppstartfasen av prosjektet ble det foretatt en uformell telling, som foregikk over en fire ukers periode. Dette ble gjennomført ved at alle tjenesteyterne fikk utdelt hver sitt skjema hvor de skulle krysse av for hver gang de tok kontakt med en annen instans som deltar i prosjektet. Det vil si at hvert kryss markerte en kontakt mellom to tjenesteytere relatert til en bruker, som skulle gi et bilde av hyppighet av kommunikasjonen. Tellingen viste at det var liten kontakt mellom virksomhetene, som da særlig fra psykisk helsevern og ned til arbeidsmarkedsbedriften. Samtidig er det viktig å poengtere at svarprosenten ikke ble registrert, noe som svekker kvaliteten. Dette er den eneste konkrete informasjonen Brobyggersamarbeidet har innhentet i løpet av prosjektperioden. For å kunne analysere hva som har skjedd i etterkant av et tiltak, kan man foreta en evaluering for å se om målsettingen med et tiltak har blitt omsatt til praksis (Schiefløe 2003: 31). Dag Ingvar Jacobsen har en kritisk holding til hvorvidt iverksatte tiltak blir evaluert. ”Mange av de



koordineringsforsøkene vi har sett på fylkes- og kommuneplan, ser ut til å være basert like mye på hypoteser som på kunnskap, og det virker som om det er lite systematisk evaluering av de tiltakene som iverksettes” (Jacobsen 2004b: 211). Basert på informasjon fra informanten har det ikke blitt foretatt noen systematiske kartlegging i etterkant av prosjektstart. Brobyggeren kan ikke vise til en forskningsbasert dokumentasjon på at samarbeidstiltakene har fungert etter intensjon, ei heller at samarbeidet har blitt mer koordinert. Temaet har imidlertid vært oppe til diskusjon i styringsgruppen. Flere av informantene fremhevet et ønske og et behov for en forskningsbasert undersøkelse av samarbeidet. Fra sentralt hold blir det poengtert viktigheten av samarbeid på tvers av nivåer og fag. Brobyggersamarbeidet har erkjent dette behovet. Samtidig er det nødvendig at Brobyggerprosjektet gjennomgår en forskningsbasert evaluering både med grunnlag i om samarbeidet har oppnådd målsettingen, samt om ressursbruken står i forhold til gevinster. Dette kan igjen øke troverdigheten ovenfor omgivelsen, fordi man kan vise til konkrete resultater.

I ulike offentlige utredninger og stortingsmeldinger fremheves behovet for å knytte hjelpeinstansene tettere sammen, til det beste for brukeren. Samarbeid og fleksible nettverksstrukturer har med tiden blitt ansett som nødvendig for å imøtekomme sammensatte utfordringer. Samtidig påpeker Jacobsen at de aller fleste koordineringstiltakene, som blir iverksatt, vil medføre kostnader i form av ressursbruk. Ut ifra et økonomisk syn på koordinering vil det være viktig at ressurskostnadene forbundet med samarbeid, ikke overgår gevinstene (Jacobsen 2004a: 110). Samarbeidet ble formalisert i 2007 gjennom å etablere en prosjektorganisasjon. I styringsgruppa satt representanter fra ledere i alle virksomhetene, samt representanter fra brukerne. Gruppa nedsatte en arbeidsgruppe som fikk ulike oppdrag av styringsgruppa. Arbeidsgruppen bestod av ansatte representanter fra hver av virksomhetene. I tillegg ble det engasjert en prosjektleder som skulle ivareta dokumentasjon og fremdrift i prosjektet. Ut ifra opplysninger fra prosjektleder, tilsvarer denne funksjonen gjennomsnittlig 15 % stilling. I tidsperioden 2006-2011 har:

- Arbeidsgruppen møttes ca 25 ganger à ca 2 timer
- Styringsgruppen møttes ca 30 ganger à ca 2 timer

I tillegg arrangeres det en Brobyggerdager ca 2 ganger i året, hvor alle ansatte blir invitert til en halvdagssamling. På disse samlingene har det møtt gjennomsnittlig 80 stykker. Alle disse

tiltakene medfører bruk av ressurser for de aktuelle instansene. Spørsmålene man bør stille er: Brukes ressursene på en fornuftig måte? Burde ikke tjenesteyterne anvende tiden de har til rådighet på brukerne, i stedet for på hverandre? Med kritiske øye kunne disse ressursene heller bli brukt i direkte relasjonen med brukerne. Forskning gjennomført av Daft og Noe (2002) viser at opptil 70 % av alle forsøk på forbedring i organisasjoner ikke viser seg å være holdbare over tid (sitert i Maher m.fl 2007: 10). Dersom dette er tilfelle, brukes det mye ressurser på prosjekter som til slutt blir ”liggende i skuffen”. Dette er heller ingen garanti at et samarbeidsprosjekt, nødvendigvis fører til bedre tjenester for brukerne. Opprettholdelsen av ”Brobyggerorganisasjonen” gir et klart signal fra lederne ved de ulike instansene, om at dette er noe de har ønsket å prioritere tid og ressurser på. Tanken kan være en langsiktig investering i samarbeidet mellom hjelpeinstansene, som skal gi en best mulig tjeneste til befolkningen på Notodden. Det har som nevnt ikke blitt foretatt noen forskningsbasert undersøkelse av samarbeidet, noe som vanskeliggjør vurderingen av ressursbruken. Dersom man for eksempel gjennomfører en studie av Brobyggersamarbeidet hvor man intervjuer brukerne av tjenestene, med det for øye at man vil undersøke om brukerne har fått en bedre tjeneste i kjølvannet av prosjektet, kan man gi et svar på hvorvidt instansene har brukt både tid og penger på en fornuftig måte.

## 9 Konklusjon

Gjennom denne studien har jeg forsøkt å gi svar på hovedproblemstillingen med påfølgende forskningsspørsmål.

**Hvordan blir den overordnede avtalen i Brobyggerprosjektet oversatt og iverksatt som ny arbeidspraksis?**

**1. Hvilke virkemidler tar prosjektet i bruk for å få intensjonen om økt samhandling ned i hverdagspraksis? Hvordan reagerer de ansatte på disse virkemidlene?**

I caset finner jeg former for kunnskapsstyring, som i følge Fossetøl og Alm Andreassen (2010) særlig har utviklet seg innenfor helse- og velferdssektoren. Styringsgruppen i Brobyggeren har tatt i bruk ulike virkemiddel for at ansatte på tjenestenivå skal arbeide tettere sammen om felles brukere. Flere av disse er rettet mot å påvirke kunnskapsbasen fagfolkene har med seg, når de foretar beslutninger. Det handler om en ny måte å tenke på.

Et av virkemidlene lederne tar i bruk for å få intensjonen om økt samhandling ned i hverdagspraksis, er å informere ansatte internt i egen virksomhet. Etablerte arenaer tas i bruk så som opplæring av nyansatte, medarbeidersamtaler og personalmøter. Det varierer fra virksomhet til virksomhet hvorvidt Brobyggersamarbeidet settes på agenden. Studien viser at Brobyggerdagen blir sett på som en positiv avveksling i en travel arbeidshverdag. Ansatte på tvers av fag, sektor og styringsnivå stifter bekjentskap med hverandre, samt tilegner seg kunnskap om de respektive samarbeidsinstansene. I tillegg står relevant og aktuell fagkunnskap på programmet. Brobyggerkatalogen på sin side, blir ikke benyttet i like stor grad. Informantene betrakter katalogen som et godt hjelpemiddel, men det er ikke innført en praksis der katalogen daglig tas i bruk. Samarbeidsavtalen beskriver retningslinjer for deltakelse i samarbeidsmøter knyttet til enkeltbrukere. I hovedsak blir disse møtene prioritert. Samtidig kommer det fram eksempler på at tjenesteytere uteblir. Dette blir forklart med ressursmangel, tidspress eller at den enkelte nedprioriterer møtene. Et annet virkemiddel er bruk av avviksmelding, som i liten grad blir benyttet av ansatte på tjenestenivå. Årsaken kan tilskrives en opplevelse av at dette systemet fungerer som ”angiveri”. Ordningen blir ikke benyttet som et gjensidig forbedringsverktøy.

## **2. Hvordan påvirker Brobyggersamarbeidet relasjonen mellom ansatte ved Nopro, NAV, Psykisk helse, samt Distriktpsikiatrisk senter?**

Virksomhetene i Brobyggersamarbeidet representerer ulike fag og fokusområder. I kjølvannet av Brobyggeren har ansatte, på tvers av virksomhetene, blitt mer kjent med hverandre. Dette har ført til at instansene og fagfolkene har blitt mer likeverdige, og man har fått en større respekt for hverandre, og hverandres roller og arbeidsoppgaver. Brobyggerprosjektet har bidratt til at de ansatte opplever å være mer likestilt i fagkunnskapen, og det blir løftet fram viktigheten av å arbeide sammen mot felles mål. Gjennom de virkemidlene som er iverksatt, har man sett verdien av å ta i bruk og utveksle den samlede kompetanse og erfaring som de respektive instansene besitter. Brobyggerprosjektet representerer bærekraftige relasjoner ettersom kontakten ansatte i mellom er fundamentert på solide verdier.

## **3. Hva innebærer den endrede arbeidspraksisen for hver av dem?**

Studien viser at ansatte har fått økt kunnskap og kjennskap til samarbeidsinstansene. Dette har ført til at det har blitt lettere å ta kontakt på tvers av virksomhetene. Informantene ser nytten av nettverket ved at man kan få nødvendig hjelp, råd eller bistand fra ansatte med en annen kompetanse enn det man selv innehar. Dette viser at de ansatte har en større grad av helhetstekning knyttet til den enkelte bruker. Ansattes skjønnsvurderinger stemmer som oftest overens med prosjektes målsetting. Instansene representerer både behandlingsapparatet og virksomheter som ivaretar arbeid- og aktivitetsperspektivet. Denne sammensetningen fremmer fokus på samtidighet i tilbudet som tidligere bar preg av fragmenterte tjenester. I samarbeidet tas det i bruk snarveier i systemet ved at man går utenom formelle regler for å gi rask hjelp. Resultatet er at brukerne kan komme raskere i kontakt med andre hjelpeinstanser.

## **Etterord**

Studien har vært en spennende og lærerik prosess. Den har gitt meg økt forståelse for hvordan brukere kan oppleve et stort og uoversiktlig tjenestetilbud som det er vanskelig orientere seg i. Parallelt har jeg fått innblikk i et hjelpeapparat som har tatt konsekvensen av denne fragmenteringen. I arbeidet med masteroppgaven har det slått meg at det hadde vært interessant å satt et større fokus på brukerstemmen.

# Litteraturliste

- Ahrne, Göran (1994) *Social organizations – Interaction inside, outside and between organizations*. London, California, New Delhi, Singapore: SAGE Publications Ltd.
- Alver, Bente Gullveig, Ørjar Øyen (1997) *Forskningsetikk i forskerhverdag – vurderinger og praksis*. Otta: Tano Aschehaug
- Carlsen, Karin C, Lødrup, Annetine Staff, Harald Arnesen, Anne Grete Bechensteen, Anne Flem Jacobsen, Ernst Omenaas (2009) *Forskningshåndboken fra idé til publisasjon* (4. utgave) Oslo: Oslo universitetssykehus
- Creswell, John W (2007) *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches* (2<sup>nd</sup> ed ) United States of Amerika: Library of Congress Cataloging-in-Publication Data
- Dalen, Monica (2004) *Intervju som forskningsmetode – en kvalitativ tilnærming*. Oslo: Universitetsforlaget
- Danbolt, Lars J, Kari Kjønnsberg, Lars Lien (2010) *Hjelp Når du trenger det. En kvalitativ studie av samhandling og gjensidighetskunnskap i den psykiske helsetjenesten*. Tidsskrift for psykisk helsearbeid. Nr. 03 (s. 239-245)
- Denzin, Norman K, Yvonnas S. Lincoln (2003) *Strategies of qualitative inquiry*. United States of America: SAGE publications, Inc.
- Djupvik, Alf Roger, Magne Eikås (2002) *Organisert velferd. Organisasjonskunnskap for sosionom-, helse og sosialarbeidere*, Oslo: Det Norske Samlaget
- Eide, Hilde, Tom Eide (2007) *Kommunikasjon i relasjoner: samhandling, konfliktløsning, etikk* (2.Utgave) Oslo: Gyldendal Norske Forlag AS
- Eriksen, Erik Oddvar (2001) *Demokratiets sorte hull: om spenning mellom fag og politikk i velferdsstaten*. Oslo: Abstrakt forlag AS
- Evans, Tony, John Harris (2004) *Street – Level Bureaucracy, Social Work and the (Exaggerated) Death of Discretion*. British Journal of Social Work (s. 871 – 895)

Finstad, Helga (2010) *Brukerkompetanse- samdsoner for utvikling av erfaringsbasert kunnskap innen psykisk helsearbeid og rusomsorgen*. Tidsskrift for psykisk helsearbeid. Vol.7, Nr 01. (s. 36- 44)

Fossestøl, Knut, Tone Alm Andreassen (2010) *Rehabilitering med arbeid som mål – et organisatorisk perspektiv, refleksjoner om styringsutfordringer og kunnskapsbehov*. Oslo: AFI-notat 12/2010

Gardsjø, Olav (1997) *Sosiologisk tenkemåte - en introduksjon for helse- og sosialarbeidere*. Oslo: Universitetsforlaget

Gareth, Morgan (1988) *Organisasjonsbilder*. Oslo: Universitetsforlaget

Graue, Elisabeth. M, Daniel J. Walch (1998) *Studying children in context: theories, methods and ethics*. United States of America: SAGE publications, Inc.

Hansen, Gunnar Vold (2007) *Samarbeid uten fellesskap - om individuelle planer i kommunalt psykisk helsearbeid*. Doktorgradsavhandling Karlstad University Studies 2007:15 Fakulteten för ekonomi, kommunikation och IT Arbetsvetenskap och ergonomi. Karlstad: Universitetstryckeriet

Hasenfeld, Yeheskel (1992) *Human services as complex organizations*. London, California, New Delhi: SAGE publication Ltd.

Hill, Michael og Hupe, Peter (2002) *Implementing public policy. Governance in theory and in practice*. London, California, New Delhi : SAGE publication Ltd. (s. 279-299)

Holter, Elisabeth (1995) *Ledelse og ledere i sykehus. Administrasjon av sengeposter* (2.utgave) Otta: Tano AS

Jacobsen, Dag Ingvar (2004a) *Hvorfor er samarbeid så vanskelig. I: Dugnadsånd og forsvarsverker – tverretattlig samarbeid i teori og praksis*. Pål Repstad (red). (2.utg) Oslo: Universitetsforlaget

Jacobsen, Dag Ingvar (2004b) *Hvordan måles koordinering? Ulike strategier for empirisk forskning. I: Dugnadsånd og forsvarsverker – tverretattlig samarbeid i teori og praksis*. Pål Repstad (red). (2.utg) Oslo: Universitetsforlaget

Jacobsen, Dag Ingvar, Jan Thorsvik (2002) *Hvordan organisasjonen fungerer - innføring i organisasjon og ledelse* (2.utgave) Bergen: Fagbokforlaget

Jessen, Jorunn Theres (2007): *Mindre frihet og skjønn i forvaltning av velferd*. Tidsskrift for velferdsforskning, Vol. 10, No. 4, (s. 246-261)

Jessen, Jorunn Theresia (1994) *Tverretattig iverksetting, En prosessanalyse av forsøksvirksomhet – prosjektet ”overgang skole- arbeid for funksjonshemmede ungdom”*. Hovedfagsoppgave. Oslo: Universitetet i Oslo. Institutt for sosiologi

Kalleberg, Rangvald (2002) *Forskningsopplegg og samfunnsforskning dobbeltdialog. I: Kvalitative metoder i samfunnsforskning*. Harriet Holter og Ragnvald Kalleberg (red). (2.utg. 3.oppl) Oslo: Universitetsforlaget

Kjeldstadli, Knut (1999) *Fortiden er ikke hva den en gang var - en innføring i historiefaget* (2.utgave) Oslo: Universitetsforlaget

Knudsen, Harald (2004) *Samarbeid på tvers av organisasjonsgrenser. I: Dugnadsånd og forsvarsverker – tverretattlig samarbeid i teori og praksis*. Pål Repstad (red). (2.utg) Oslo: Universitetsforlaget

Kvale, Steinar, Svend Brinkmann (2009) *Det kvalitative forskningsintervju* (2.utgave) Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS

Lipsky, Michael (1980) *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the individual in public service*. New York: Russell Sage Foundation

Lukes, Steven (2005) *Power: A radical view* (Second edition) Great Britain: Palgrave Macmillan

Lysgaard, Sverre (1985) *Arbeiderkollektivet*. Oslo: Universitetsforlaget

Maher, Lynne, David Gustafson, Allison Evans (2007) *En guide til fastholdelse af praksis-vejledning og målredskab* (2. udgave) Århus: Danske Regioner

Malterud, Kirsti (1996) *Kvalitativ metoder i medisinsk forskning - en innføring*. Oslo: Tano Aschehoug

Mintzberg, Henry (1983) *Structure in fives: designing effective organizations*. USA: Prentice – Hall International

NOU 2005: 3 *Fra stykkevis til helt. En sammenhengende helsetjeneste*. Helse- og omsorgsdepartementet

Offerdal, Audun (1992) *Den politiske kommune* (2.opplaget) Oslo: Det Norske Samlaget

Patton, Michael Quinn (2002) *Qualitative evaluation methods* (2<sup>nd</sup> ed) United States of Amerika: Library of Congress Cataloging-in-Publication Data

Rønning, Rolf, Liv Johanne Solheim (2000) *Hjelp på egne premisser? Om brukarmedvirkning i velferdssektoren* (3.opplag) Oslo: Gyldendal Norsk forlag AS

Rådet for Psykisk helse (2003) *Stykkevis og delt. Om kvalitetsutvikling i psykisk helsearbeid*. Oslo

San Martin-Rodriguez, Leticia, Marie-Dominique Beaulieu, Danielle D`amour, Marcela Ferrada-Videla (2005) *The determinants of successful collaboration. A review of theoretical and empirical studies*. Journal of Interprofessional Care (May 2005) (s.132-147)

Schiefloe, Per Morten (2003) *Mennesker og samfunn - innføring i sosiologisk forståelse*. Bergen: Fagbokforlaget

Silverman, David (2005) *Doing Qualitative research* (2<sup>nd</sup> ed) Great Britain: The Cromwell Press

Stortingsmelding nr. 25 (1996-1997) *Åpenhet og helhet. Om psykiske lidelser og tjenestetilbudene*. Sosial- og Helsedepartementet

Stortingsmelding nr. 47 (2008-2009) *Samhandlingsreformen. Rett behandling – på rett sted – til rett tid*. Helse- og Omsorgsdepartementet

Sverdrup, Sidsel (2009) *Brukermedvirkning i psykisk helsearbeid*. Tidsskrift for psykisk helsearbeid. Vol. 6, Nr 4 (s. 339-348)



Tellefsen, Terje (2004) *Hva har ideologien å si for hverdagspraksisen? I: Dugnadsånd og forsvarsverker – tverretattlig samarbeid i teori og praksis*. Pål Repstad (red). (2.utg) Oslo: Universitetsforlaget

Vabø, Mia (2006) *Bestiller-utførermodellen – en vidundermedisin med bivirkninger?* Fagbladet nr.2

Vabø, Mia (2007) *Organisering for velferd, hjemmetjenesten i en styringsideologisk brytningstid*. Norsk institutt for forskning om oppvekst, aldring og aldring. Rapport 22/07

Whetten, David A. (1981) *Interorganizational relations: A review of the field*. The Journal of Higher Education, Vol. 52. No. 1 (Jan. - Feb., 1981) Ohio State: University Press (s.1-28)

Widerberg, Karin (2005) *Historien om et kvalitativt forskningsprosjekt* (2.opplag) Oslo: Universitetsforlaget.

Østerberg, Dag (2003) *Sosiologiens nøkkelbegreper og deres opprinnelse* (6.utgave) Oslo: Cappelen Forlag AS

## Litteraturliste for internettkilder

Bergens Tidende: *Halve byen går på trygd*. URL:

<http://www.bt.no/nyheter/innenriks/Halve-byen-gaar-paa-trygd-200225.html>  
(Lesedato: 26.09.10).

Helsebiblioteket: *Brobyggerprosjektet på Notodden*. URL:

<http://www.helsebiblioteket.no/Kvalitetsforbedring/Artikler/35382.cms> (Lesedato: 10.09.10)

Helsedialog: *Samarbeidsavtale innen psykisk helse, inkludert rus/avhengighet*

”Brobyggeren”. URL:

<http://www.helsedialog.no/?module=Files;action=File.getFile;ID=1848> (Lesedato 30.05.2010)

Helse- og Omsorgsdepartementet: *Samhandling mellom nivåene i tjenestene*. URL:

[http://www.regjeringen.no/nb/dep/hod/tema/helse-  
og omsorgstjenester i kommunene/en-sammenhengende-  
helsetjeneste.html?id=426131](http://www.regjeringen.no/nb/dep/hod/tema/helse-og omsorgstjenester i kommunene/en-sammenhengende-helsetjeneste.html?id=426131)

(Lesedato 31.05.2011)

Lovdata: *Lov om pasientrettigheter*. URL:

<http://www.lovdata.no/all/hl-19990702-063.html> (Lesedato 05.09.2011)

NAV: *Om NAV*. URL:

<http://www.nav.no/Om+NAV/NAV> (Lesedato 25.05.2011)

Notodden kommune. "Pyskisk helse". URL:

<http://www.notodden.kommune.no/Organisasjon/Helse-og-omsorg/Pyskisk-helse/>  
(Lesedato 25.05.2011)

Rådet for psyksik helse: *Individuell plan – brukernes verktøy*. URL:

<http://www.psykiskhelse.no/index.asp?id=27233>( Lesedato: 10.09.10).

Store Norske Leksikon: *Notodden*. URL:

<http://www.snl.no/Notodden> (Lesedato: 10.01.2011)

SSB: *Kommunefakta om Notodden*. URL:

<http://www.ssb.no/kommuner/region.cgi?nr=08> (Lesedato 07.02.2011)

Statens helsetilsyn: *Håndbok i drift av psykiatriske poliklinikker*. URL:

[http://www.helsedirektoratet.no/vp/multimedia/archive/00001/IS-2739\\_1095a.pdf](http://www.helsedirektoratet.no/vp/multimedia/archive/00001/IS-2739_1095a.pdf)  
(Lesedato: 06.09.2011)

Alle kilder som er brukt i denne oppgaven er oppgitt

**Antall Ord: 36339**

## **Liste over vedlegg**

Vedlegg 1: Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet - Styringsnivå

Vedlegg 2: Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet - Tjenestenivå

Vedlegg 3: Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet - Brukere

Vedlegg 4: Vedlegg 4: Tilråding av Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS

Vedlegg 5: To eksempler på intervjuguider

# **Vedlegg 1: Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjekt- Styringsnivå**

## **Forespørsel om deltakelse i intervju i masteroppgaven:**

### **”Samhandlingsprosessen i Brobyggeren; et fleretatlig samarbeid på Notodden innen helse og rus”**

Mitt navn er Tonje Slaaen Rørvik. Jeg holder nå på med den avsluttende masteroppgaven i sosiologi ved universitetet i Oslo (UIO). Hovedtema for oppgaven er fleretatlig samarbeid/samhandling. Der jeg vil se nærmere på om Brobyggeridéen har blitt omdannet til organisasjonspraksis og i så fall på hvilken måte. Samtidig vil jeg undersøke hvilke organisatoriske elementer som fremmer eller hemmer samarbeidet mellom de ulike virksomhetene i Brobyggeren. I en prosess der flere organisasjoner skal komme frem til en felles enighet, antas det at faktorer som tillitt, makt, relasjonsbygging spiller inn.

Det er en stor og vid oppgave å skulle gå inn i Brobyggersamarbeidet, og jeg er nødt til å foreta valg i forhold til hvor jeg vil sette fokus. Etter en nøye vurdering, har jeg valgt å gå dypere inn i samhandlingen som skjer i styringsgruppa. Her finner vi de som har beslutningsmyndighet innen sin etat/virksomhet, og dette er et organ hvor samhandlingsprosjektet er forankret.

Hovedveileder for prosjektet er Ragnvald Kalleberg, som er ansatt ved UIO. Kalleberg jobber innenfor temaer som organisasjon og arbeid. I tillegg har jeg knyttet meg opp mot forskningsinstituttet NOVA (Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring), hvor min biveileder Mia Vabø holder til. Hun har bred kompetanse innenfor velferdstjenester, brukerperspektiv, kvalitativ metode og kvalitetsstyring.

Masteroppgaven skal ha en kvalitativ tilnærming. Noe som innebærer å gå i dybden på enkelte temaer ved å intervju et lite antall. I den forbindelse ønsker jeg å intervju 8-10 personer. Spørsmålene vil dreie seg om erfaringer fra samarbeid mellom virksomhetene i Brobyggeren, samt innhente synspunkter og innspill på hva som må til for å oppnå et

velfungerende samarbeid. Under samtale vil jeg både ta notater og bruke båndopptaker, intervjuet vil ta ca 1 time. Tid og sted er noe vi kan bli enig om sammen.

I tillegg planlegges det observasjon av prosjektmøter, der vil jeg få førstehåndskunnskap om hvordan samarbeid forgår innad i prosjektet. Under møtet vil jeg ta notater slik at uttalelser og stillinger kan gjenkjennes, men det vil ikke refereres til enkeltpersoner i den ferdige oppgaven.

Deltakelsen er frivillig og du har mulighet til å trekke deg fra intervjuet uten å måtte gi noen begrunnelse. Opplysningene vil bli behandlet konfidensielt, og i den ferdige oppgaven vil det ikke bli refereres direkte til navngitte personer, men stillinger/funksjoner kan gjenkjennes. Masteroppgaven skal være ferdig innen 1. september 2011, opplysningene vil da bli anonymisert og opptakene bli slettet.

Dersom du har noe spørsmål eller ting du lurer på, er det bare å ta kontakt. Du kan enten ringe meg på tlf ....., eller sende en e-post til .....

Studien er meldt til Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste A/S.

Med vennlig hilsen  
Tonje Slaaen Rørvik

Samtykkeerklæring:

Jeg har mottatt informasjon om studien av fleretattlig samarbeid og ønsker å stille meg disponibel til et intervju.

Signatur ..... Telefonnummer .....

**Vennligst ta med samtykkeerklæring til intervjuet.**

## **Vedlegg 2: Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjekt-tjenestenivå**

### **Forespørsel om deltakelse i intervju i masteroppgaven:**

#### **”Samhandlingsprosessen i Brobyggeren; et fleretatlig samarbeid på Notodden innen psykisk helse og rus”**

Mitt navn er Tonje Slaaen Rørvik. Jeg holder nå på med den avsluttende masteroppgaven i sosiologi ved universitetet i Oslo (UIO). Hovedtema for oppgaven er fleretatlig samarbeid/samhandling. Der jeg vil se nærmere på om Brobyggeridéen har blitt omdannet til organisasjonspraksis og i så fall på hvilken måte. Samtidig vil jeg undersøke hvilke organisatoriske elementer som fremmer eller hemmer samarbeidet mellom de ulike virksomhetene i Brobyggeren. I en prosess der flere organisasjoner skal komme frem til en felles enighet, antas det at faktorer som tillitt, makt, relasjonsbygging spiller inn.

Hovedveileder for prosjektet er Ragnvald Kalleberg, som er ansatt ved UIO. Kalleberg jobber innenfor temaer som organisasjon og arbeid. I tillegg har jeg knyttet meg opp mot forskningsinstituttet NOVA (Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring), hvor min biveileder Mia Vabø holder til. Hun har bred kompetanse innenfor velferdstjenester, brukerperspektiv, kvalitativ metode og kvalitetsstyring.

Det er en stor og vid oppgave å skulle gå inn i Brobyggersamarbeidet, og jeg er nødt til å foreta valg i forhold til hvor jeg vil sette fokus. Idéer, som blir utviklet i styringsgruppen, omdannes og utføres av tjenesteyterne. Etter en nøye vurdering, har jeg derfor valgt å innhente kunnskap om erfaringer og synspunkter fra de som yter tjenester til brukerne.

Masteroppgaven skal ha en kvalitativ tilnærming som innebærer å gå i dybden på enkelte temaer ved å intervju et lite antall. I den forbindelse ønsker jeg å intervju 8-10 personer. Spørsmålene vil dreie seg om erfaringer fra samarbeid mellom virksomhetene i Brobyggeren, samt innhente synspunkter og innspill på hva som må til for å oppnå et velfungerende samarbeid. Under samtale vil jeg både ta notater og bruke båndopptaker, intervjuet vil ta ca 1 time. Tid og sted er noe vi kan bli enig om sammen.

Deltakelsen er frivillig og du har mulighet til å trekke deg fra intervjuet, uten å måtte gi noen begrunnelse. Opplysningene vil bli behandlet konfidensielt, og i den ferdige oppgaven vil det ikke bli refereres direkte til navngitte personer, men stillinger/funksjoner kan gjenkjennes.

Masteroppgaven skal være ferdig innen 1. september 2011, opplysningene vil da bli anonymisert og opptakene slettet.

Dersom du har noe spørsmål eller ting du lurer på, er det bare å ta kontakt. Du kan enten ringe meg på tlf ..... eller sende en e-post til.....

Studien er meldt til Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste A/S.

Med vennlig hilsen  
Tonje Slaaen Rørvik

Samtykkeerklæring:

Jeg har mottatt informasjon om studien av fleretatlig samarbeid og ønsker å stille meg disponibel til et intervju.

Signatur ..... Telefonnummer .....

**Vennligst ta med samtykkeerklæring til intervjuet.**

## **Vedlegg 3: Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjekt- Brukere**

### **Forespørsel om deltakelse i intervju i masteroppgaven:**

#### **”Samhandlingsprosessen i Brobyggeren; et fleretatlig samarbeid på Notodden innen helse og rus”**

Mitt navn er Tonje Slaaen Rørvik. Jeg holder nå på med den avsluttende masteroppgaven i sosiologi ved universitetet i Oslo (UIO). Hovedtema for oppgaven er fleretatlig samarbeid/samhandling, og dette skal belyses igjennom Brobyggerprosjektet. I samarbeidet, som er organisert gjennom et prosjekt, deltar Notodden kommune, NAV, Nopro (arbeidsmarkedsbedrift) og Lokalsykehuset.

Hovedveileder for prosjektet er Ragnvald Kalleberg, som er ansatt ved UIO. Kalleberg jobber innenfor temaer som organisasjon og arbeid. I tillegg har jeg knyttet meg opp mot forskningsinstituttet NOVA (Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring), hvor min biveiler Mia Vabø holder til. Hun har bred kompetanse innenfor velferdstjenester, brukerperspektiv, kvalitativ metode og kvalitetsstyring.

Masteroppgaven skal ha en kvalitativ tilnærming som innebærer å gå i dybden på enkelte temaer ved å intervju et lite antall. I den forbindelse ønsker jeg å intervju 8-10 personer. For å få et helhetlig bilde av samarbeidet, ser jeg det som svært viktig å innhente erfaringer og synspunkter fra de som mottar tjenesten. Jeg ønsker derfor og intervju deg. Spørsmålene vil dreie seg om erfaringer fra samarbeidet mellom virksomhetene i Brobyggeren, samt innhente synspunkter og innspill på om samarbeidet mellom tjenestene har forbedret seg i kjølvannet av Brobyggeren.

Under samtalen vil jeg både ta notater og bruke båndopptaker, og intervjuet vil ta ca 1 time. Tid og sted er noe vi kan bli enig om sammen.

Deltakelsen er frivillig og du har mulighet til å trekke deg fra intervjuet uten å måtte gi noen begrunnelse. Kontakten med deg er formidlet igjennom styringsgruppen, og jeg er ikke kjent



med din identitet før du samtykker. Opplysningene vil bli behandlet konfidensielt, og i den ferdige oppgaven vil det ikke bli referert direkte til navngitte personer. Masteroppgaven skal være ferdig innen 1. september 2011, og opplysningene vil da bli anonymisert og opptakene blir slettet.

Dersom du har noe spørsmål eller ting du lurer på, er det bare å ta kontakt. Du kan enten ringe meg på tlf ..... eller sende en e-post til.....

Studien er meldt til Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste A/S.

Med vennlig hilsen  
Tonje Slaaen Rørvik

Samtykkeerklæring:

Jeg har mottatt informasjon om studien av fleretatlig samarbeid og ønsker å stille meg disponibel til et intervju.

Signatur ..... Telefonnummer .....

**Vennligst ta med samtykkeerklæring til intervjuet.**

## Vedlegg 4: Tilråding av Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS

Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS  
NORWEGIAN SOCIAL SCIENCE DATA SERVICES



Harald Hårfagres gate 2  
N-5007 Bergen  
Norway  
Tel: +47-55 58 21 17  
Fax: +47-55 58 96 50  
nsd@nsd.uib.no  
www.nsd.uib.no  
Org.nr. 985 321 884

Ragnvald Kalleberg  
Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi  
Universitetet i Oslo  
Postboks 1096 Blindern  
0317 OSLO

Vår dato: 15.09.2010

Vår ref: 24865 / 3 / TNS

Deres dato:

Deres ref:

### TILRÅDING AV BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 29.08.2010. All nødvendig informasjon om prosjektet forelå i sin helhet 13.09.2010. Meldingen gjelder prosjektet:

24865	<i>Samhandlingsprosessen i Brobyggeren. Et fleretatlig samarbeid på Notodden innen helse og rus</i>
Behandlingsansvarlig	Universitetet i Oslo, ved institusjonens øverste leder
Daglig ansvarlig	Ragnvald Kalleberg
Student	Tonje Slaaen Rørvik

Personvernombudet har vurdert prosjektet, og finner at behandlingen av personopplysninger vil være regulert av § 7-27 i personopplysningsforskriften. Personvernombudet tilrår at prosjektet gjennomføres.

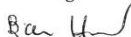
Personvernombudets tilråding forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i melde skjemaet, korrespondanse med ombudet, vedlagte prosjektvurdering - kommentarer samt personopplysningsloven/-helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, [http://www.nsd.uib.no/personvern/forsk\\_stud/skjema.html](http://www.nsd.uib.no/personvern/forsk_stud/skjema.html). Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://www.nsd.uib.no/personvern/prosjektoversikt.jsp>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 01.09.2011, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

  
Bjørn Henrichsen

  
Tone Njølstad Slotsvik

Kontaktperson: Tone Njølstad Slotsvik tlf: 55 58 24 10

Vedlegg: Prosjektvurdering

Kopi: Tonje Slaaen Rørvik, Sagveien 3, 0458 OSLO

Avdelingskontorer / District Offices:

OSLO: NSD, Universitetet i Oslo, Postboks 1055 Blindern, 0316 Oslo. Tel: +47-22 85 52 11. [nsd@uio.no](mailto:nsd@uio.no)

TRONDHEIM: NSD, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, 7491 Trondheim. Tel: +47-73 59 19 07. [kyrre.svarva@svt.ntnu.no](mailto:kyrre.svarva@svt.ntnu.no)

TROMSØ: NSD, SVF, Universitetet i Tromsø, 9037 Tromsø. Tel: +47-77 64 43 36. [nsdmaa@sv.uit.no](mailto:nsdmaa@sv.uit.no)

## Personvernombudet for forskning



### Prosjektvurdering - Kommentar

24865

Utvalget består av 11-15 personer knyttet til det fleretatlige samarbeidet Brobyggeren innen psykisk helse og rus på Notodden. Det inngår medlemmer av styringsgruppen, ansatte i tjenesten og brukerrepresentanter i utvalget. Utvalget rekrutteres av leder for styringsgruppen.

Data samles inn gjennom personlige intervjuer. Prosjektleder vil også observere møter i styringsgruppen til Brobyggeren. Notater som tas i løpet av møtene vil ikke inneholde personopplysninger, og er derfor ikke omfattet av meldeplikten.

Det gis skriftlig informasjon til utvalget. Personvernombudet finner at de reviderte informasjonsskrivene mottatt 13.09.2010 er tilfredsstillende utformet. Det innhentes skriftlig samtykke til deltakelse.

Det registreres direkte personidentifiserende opplysninger som kobles til det øvrige datamaterialet via en koblingsnøkkel. Koblingsnøkkelen oppbevares atskilt fra det øvrige datamaterialet. Det tas høyde for at det behandles sensitive personopplysninger om helseforhold, jf. personopplysningsloven § 2 nr. 8 bokstav c.

Senest ved prosjektslutt 01.09.2011 skal datamaterialet slettes.

## Vedlegg 5: To eksempel på intervjuguider

### Intervjuguide på styringsnivå

#### Tilbake i tid/Etaten

1. Hvorfor ble Brobyggerprosjektet satt i gang, hva var utfordringen? Gi eksempel
2. Hvem ble invitert med? På hvilket grunnlag? Takket noen nei?
3. Hvilken nytte har (den aktuelle virksomhet) av å være med i samarbeidet?
4. Hva bidrar (den aktuelle virksomhet) med for å oppnå en mer helhetlig og koordinert tjenesete? (etatens ansvar og oppgaver i forhold til måloppnåelsen)

#### Innad i styringsgruppen

1. Hva er målet til Brobyggeren? Hva legges i en mer helhetlig og koordinert tjeneste? Hva legger du i begrepet Brobygging?
2. Alle virksomheter har sin kultur, hvordan påvirker dette beslutningsprosessene i styringsgruppen?
3. Hvem har definert målet? Føler du at aktørene er likeverdige i beslutningsprosessene? har det vært situasjoner der dere ikke har oppnådd enighet?
4. Har de ansatte noen medvirkning i styringsgruppen?

#### Fra ide til praksis

1. Hvilke tiltak har dere iverksatt for å nå det overordnede målet?
2. Hvem har ansvar og på hvilken måte iverksettes tiltak vedtatt i styringsgruppen? Gi eksempel
3. Utvikling av en felles kultur på tjenestenivå står svært sentralt i Brobyggeren. Hvordan skjer dette rent praktisk?
4. På hvilken måte følger du opp avtalen som leder for å sikre at det blir etterlevd? (tenker særlig på momenter knyttet til informasjon om alternative tilbud og kobling mellom helse/arbeid/aktivitet)
5. Har noen spørsmål når det gjelder ”retningslinjer for samhandling generelt og knyttet til individuell plan”: Får man folk til å ta initiativ? (finnes det sanksjoner/insentiver) oppfattes det som en plikt å delta på samarbeidsmøter?
6. Henter styringsgruppen inn informasjon om hvordan tiltakene faktisk fungerer i praksis? i så fall hvordan?

#### Tilslutt

1. Har du noe å tilføye?

## Intervjuguide tjenestenivå

### Tilbake i tid/etaten og deg

1. Hva var utfordringene før Brobyggeren ble satt i gang?
2. Opplever du at det er nyttig å være med i Brobyggersamarbeidet? Hvorfor?
3. Hva bidrar (du/etaten du jobber ved) med for å oppnå en mer helhetlig og koordinert tjeneste? (etatens ansvar og oppgaver i forhold til måloppnåelsen)

### Fra ide til praksis

1. Hva er det overordna målet til Brobyggeren? hva legger du i en mer helhetlig og koordinert tjeneste? Hva legger du i begrepet Brobygging?
2. Hvilken funksjon har arbeidsgruppen?
3. Hvilke tiltak er iverksatt for å nå det overordnede målet?
4. Omsettes avtalen ut i praksis i din virksomhet? I så fall på hvilken måte?
5. Blir det gitt informasjon om Brobyggeren av ledelsen i din virksomhet?
6. På hvilken måte blir vedtatte tiltak fulgt opp av ledelsen?
7. Hvor stor grad av faglig frihet har du i ditt arbeid?
8. Hva legger du i begrepet kulturbygging? Kan du eventuelt gi konkrete eksempler på om det har skjedd kulturbygging mellom virksomheten i Brobyggeren?
9. Opplever du at det er likeverdighet mellom virksomhetene?
10. Har noen spørsmål når det gjelder ”retningslinjer for samhandling generelt og knyttet til individuell plan”: Tar du initiativ til å innkalle til et samarbeidsmøte? Er arbeidssituasjonen din lagt til rette for å ta det initiativet? De som får innkalling til samarbeidsmøter på individnivå, stiller det opp?
11. Har de ansatte noen medvirkning i styringsgruppen?
12. Henter styringsgruppen inn informasjon om hvordan tiltakene faktisk fungerer i praksis?

### Tilslutt

1. Har du noen å tilføye? Noe jeg ikke har spurt om?